

Tilburg University

De vormgeving van de Postbank, een bestuurlijk-organisatorisch probleem

Schotsman, Cornelis Jan

Publication date:
1990

[Link to publication in Tilburg University Research Portal](#)

Citation for published version (APA):

Schotsman, C. J. (1990). *De vormgeving van de Postbank, een bestuurlijk-organisatorisch probleem*. Sdu Uitgeverij.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

**De vormgeving van de
Postbank,
een bestuurlijk-organisatorisch
probleem**

C.J. Schotsman

De vormgeving van de Postbank,
een bestuurlijk-organisatorisch probleem

Aan mijn vrouw

De vormgeving van de Postbank, een bestuurlijk-organisatorisch probleem

PROEFSCHRIFT

ter verkrijging van de graad van doctor aan de
Katholieke Universiteit Brabant,
op gezag van de rector magnificus, prof. dr. R.A. de Moor,
in het openbaar te verdedigen ten overstaan
van een door het college van dekanen aangewezen commissie
in de aula van de Universiteit
op donderdag 1 maart 1990 te 16.15 uur

door

Cornelis Jan Schotsman,

geboren te Utrecht



Promotoren: Prof. dr. H.W.J. Bosman
Prof. dr. J.J.J. van Dijck



Van dit proefschrift verschijnt een handelseditie onder de titel
De Postbank. Ontstaan en ontplooiing,
uitgegeven door Sdu uitgeverij, 's-Gravenhage, 1990,
ISBN 90 12 06531 3

Inhoud

I. Probleemstelling en uitgangspunten	9
II. Het ontstaan en de ontplooiing van de Rijkspostspaarbank en de Postcheque- en Girodienst (± 1900 - ± 1967)	25
III. Postgiro en Rijkspostspaarbank op de helling (1967-1977)	39
IV. Postgiro en Rijkspostspaarbank in onrustig vaarwater (1977-1983)	49
4.1 Inleiding	49
4.2 De positie en de plaatsbepaling in de eerste fase	57
4.3 Kansen en bedreigingen	62
4.4 De betrokkenheid van instellingen bij het wel en wee van Postgiro/Rijkspostspaarbank	67
4.5 De positie en de plaatsbepaling in verdergaande vervolmaking	75
4.6 De voorbereiding tot de vervolmaking	84
4.7 Samenvatting	89
V. De Postbank in volle zee (1983-1986)	97
5.1 Voorspel	97
5.2 Voorbereiding	101
5.3 De behandeling van de wetsontwerpen Postbank binnen en buiten het parlement	103
5.4 Naspel	125
5.5 Slotbeschouwing	128
5.6 Samenvatting	129
VI. Praktijk en theorie verweven	133
a. <i>Belichting vanuit de praktijk</i>	
6.1 Inleiding	133
6.2 De drang tot overleven	135
6.3 Het uitbaten van mogelijkheden tot continuïteit	139
6.4 De gefaseerde externe en interne reorganisaties	143

b. Belichting vanuit de theorie

6.5	Inleiding	147
6.6	Schematische voorstelling van de samenhang	149
6.7	Toelichting op de samenhang	151
6.8	Casus Postgiro/Rijkspostspaarbank	156
6.9	Samenvatting	164

Samenvatting en conclusies	166
-----------------------------------	-----

Summary and conclusions	172
--------------------------------	-----

-	The forming of the Postbank	172
	A managerial-organizational problem	

Bijlagen

Bijlage 1	Kentering in opvattingen	176
Bijlage 2	De concurrentiële situatie tussen Postgiro en banken	180
Bijlage 3	Het Nationaal Betalingscircuit	183
Bijlage 4	De tarifiering van het girale betalingsverkeer	187
Bijlage 5	De hypotheekbanken in Nederland en de Rijkspostspaarbank	191
Bijlage 6	Fusie Postgiro en Gemeentegiro Amsterdam	195
Bijlage 7	Technologie	200
Bijlage 8	Privatisering	202
Bijlage 9	Commissie-Albeda	204
Bijlage 10	Parlementaire behandeling	206
Bijlage 11	Patroonherkenning	208

Lijst van namen en personen periode 1965-1985	216
--	-----

Kroniek van de Postgiro/Rijkspostspaarbank	219
---	-----

Lijst van geraadpleegde literatuur (hoofdstukken II tot en met V)	225
---	-----

Lijst van geraadpleegde literatuur (hoofdstukken I en VI)	230
---	-----

Voorwoord

Het boek 'De vormgeving van de Postbank, een bestuurlijk-organisatorisch probleem' verschijnt op een moment, dat door de voorgenomen fusie met de Nederlandsche Middenstandsbank een einde komt aan het kortstondige, zelfstandig optreden van de Postbank.

Niettemin verdient de bestuurlijk-organisatorische ontwikkeling van de beide PTT-Gelddiensten tot de marktconforme naamloze vennootschap een vastlegging. Deze ontwikkeling vond immers plaats in een ongedacht snelle kentering in de opvattingen; de beheersende overheid maakte plaats voor de terugtrekkende overheid. Voor de Postgiro/Rijkspostspaarbank bood deze politiek/ideologische omslag een verbeterd toekomstig zicht op een laat tijdstip.

Zonder begeleiding en steun was dit geschrift niet tot stand gekomen. Veel dank komt toe aan de niet aflatende belangstelling en wetenschappelijke gerichtheid van de promotors, prof. dr. H.W.J. Bosman en prof. dr. J.J.J. van Dijk.

Lovende woorden passen bij de activiteiten van mevrouw Th.C. Ruijten-schildt; zonder haar inspanning was het in meerdere opzichten onleesbaar gebleven. Uit een vrijwel onuitputtelijke hoeveelheid heeft mevrouw T.P.M. Moors het fotomateriaal gekozen.

De groei van de beide diensten tot één onderneming was ondenkbaar geweest zonder grote inspanning en loyaliteit van vele medewerkers en medewerkers van de Postgiro/Rijkspostspaarbank, van de PTT en van de ambtenarenbonden. Een aparte, eervolle plaats komt toe aan de drie achtereenvolgende directeurs-generaal van PTT, te weten dr. H. Reinoud, drs. Ph. Leenman en ir. C. Wit, die in hun denken en doen veel energie staken in hun Gelddiensten.

Zonder politiek overwicht waren de overheidsgelddiensten niet getransformeerd in de Postbank. Met name worden genoemd twee ministers van Financiën: dr. W.F. Duisenberg als peetvader en dr. H.O.C.R. Ruding als oprichter van de bank. Mevrouw drs. N. Smit-Kroes voorzag als staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat reeds de privatisering van de Postbank; als minister kreeg zij het gelijk aan haar zijde.

Vele 'outsiders' namen de gedaante aan van 'insiders', de leiding en enkele medewerkers van het departement van Financiën, de directie Binnenlands

Geldwezen verdienen volop het predicaat van 'insider' - en soms meer dan dat.

Ten slotte dank ik mijn vrouw, die in zo vele jaren met liefde en geduld de weg baande.

Voorschoten, oktober 1989

C.J. Schotsman

I. Probleemstelling en uitgangspunten

De veranderingen, die door de Postcheque- en Girodienst en de Rijkspostspaarbank zijn opgewekt en ondergaan in de afgelopen 20 jaar, vormen een boeiende en afwisselende materie voor meer dan één proefschrift.

Bij de ontwikkelingsgang, die uiteindelijk heeft geleid tot het samengaan van de beide overheidsinstellingen in de vorm van de naamloze vennootschap Postbank, zijn vele facetten te onderscheiden. Zonder uitputtend te zijn, kan worden gedacht aan de juridische vormgeving van de gescheiden Postcheque- en Girodienst en Rijkspostspaarbank, en de varianten, die deze instellingen hebben begeleid vóór de definitieve keuze tot N.V. Van niet minder betekenis is de voortdurende uitbreiding van het financiële dienstenpakket in commercieel en technisch opzicht, en de reactie daarop van hun klanten. De Postcheque- en Girodienst en Rijkspostspaarbank kunnen beide worden gerekend tot de kring van financiële instellingen in Nederland; de bancaire ontplooiing van de PTT-Gelddiensten binnen de context van een bancaire concurrentiepatroon is dus een ander facet van het veranderingsproces. De staatsrechtelijke verhoudingen, onder meer de relaties tussen ministers, parlement en overheidsbedrijven kunnen evenmin bij een dynamische ontwikkeling over het hoofd worden gezien.

Vanuit een zelfbeperking wordt in dit boek gekozen voor een beheersbare probleemstelling:

Op welke wijze heeft het veranderingsproces van de Postcheque- en Girodienst en de Rijkspostspaarbank in de richting van de Postbank zich in bestuurlijk-organisatorisch opzicht voltrokken, en welke factoren zijn daarop van invloed geweest? In welke mate kunnen de ervaringen en inzichten, opgedaan bij de analyse van één complexe casus zo mogelijk leiden tot een generalisering en tevens een toetsing aan de organisatietheorie?

Om aan te geven, dat de extern georiënteerde bestuurskunde een tweeenheid vormt met de intern gerichte organisatiekunde zijn zij niet door 'en' gescheiden.

Deze probleemstelling valt dus uiteen in twee duidelijk te onderscheiden delen.

Het veranderingsproces van de Postcheque- en Girodienst en de Rijkspostspaarbank in de richting van de Postbank geeft een beschrijving van het praktisch handelen - 'het doen' - over een periode van circa 20 jaar.

De case-study beperkt zich niet tot het beschrijven van de breukvlakken in de ontwikkelingsgang, maar omvat in longitudinale zin de rustige momenten afgewisseld door spannende tijdvakken. De beleids- en strategieveranderingen op breuklijnen zijn vanuit de omgeving, te weten de overheid veroorzaakt, en vonden hun bevestiging in twee wetsontwerpen. Vooruitlopend daarop werd de koers naar een algemene bank uitgezet door de leiding van PTT en Postgiro/Rijkspostspaarbank. Beide wetsontwerpen onderstreepten de wens tot overleven van de PCGD en de RPS, maar gingen uit van verscheidene politieke opvattingen. Het eerste wetsontwerp getuigde van een beheersende overheid: de staatsbank voerde in zijn doelstelling mee de concurrentiebevordering. Het tweede daarentegen ging uit van een toekomstige, geleidelijke verzelfstandiging ten opzichte van de overheid, en bood de directe concurrenten - het particuliere bankwezen - een bescherming tegen agressieve concurrentie van de Postbank N.V. Vanuit het streven van de overheid tot verzelfstandiging van haar diensten, is de privatisering van de overheidsgelddiensten tot wet verheven in 1985.

Beide wetsgangen, die als strategische momenten kunnen worden getypeerd, zijn beschreven in de hoofdstukken:

III. *Postgiro en Rijkspostspaarbank op de helling (1967-1977); en*

V. *Postbank in volle zee (1983-1986).*

De periode daartussen zou ogenschijnlijk als een van stilstand, van ontspanning gezien kunnen worden. De marktdynamiek, ingeperkt door het wettelijk kader waarbinnen de overheidsgelddiensten konden opereren, en een toenemende concurrentiedruk vanuit het particuliere bankwezen, veroorzaakten echter spanning en onrust. Vandaar dat deze periode als volgt wordt behandeld in hoofdstuk:

IV. *Postgiro/Rijkspostspaarbank in onrustig vaarwater (1977-1983).*

Uit de gekozen benamingen van de overheidsgelddiensten: Postgiro en Rijkspostspaarbank, gevolgd door Postgiro/Rijkspostspaarbank, om uiteindelijk uit te monden in Postbank, blijkt reeds een groeiende verbondenheid van beide diensten. Een verbondenheid, die nog werd versterkt door de fusie van de Postgiro met de Gemeentegiro Amsterdam. Dit veranderingsproces heeft ingrijpende gevolgen gehad voor de interne organisatie. De integratie van het betalen en het sparen met als draaischijf de postgiro-rekening hield in een krachtige concentratie in de vorm van een functionele organisatie. De toenemende produktdiversificatie als aanhechtingen op de hoofdprodukten betalen en sparen leidde tot een meer complexe structuur, verbijzonderd naar divisies. Deze organisatiestructurele veranderingen maken deel uit van de hoofdstukken III en V.

Het verleden van de Postcheque- en Girodienst en van de Rijkspostspaarbank wordt niet gedekt door de beschrijving van de gebeurtenissen in de periode 1967-1986. De historie omvat een veel langere periode; en daar het heden niet begrepen kan worden zonder het verleden te kennen, wordt de beschrijving van de twintigjarige periode voorafgegaan door het hoofdstuk:

II. *Ontstaan en ontplooiing van de Postcheque- en Girodienst en Rijkspostspaarbank (1900-1967).*

Hiervoor is te meer reden, daar in dit tijdvak de administratieve automatisering van de Postgiro plaatsvond. Een proces-innovatie, die - bovendien leidend tot produkt-innovaties - van ver strekkende betekenis zou zijn voor de kansen tot overleving van de beide Gelddiensten.

De auteur van dit boek is gedurende 20 jaar betrokken geweest bij de ontwikkelingsgang van de Postgiro en de Rijkspostspaarbank. Eerst als plaatsvervangend hoofddirecteur Financieel- en Economische Zaken van het Staatsbedrijf der PTT, vervolgens vanaf 1973 als hoofddirecteur PTT-Gelddiensten, en ten slotte vanaf 1986 gedurende twee jaar als lid van de Raad van Bestuur van de Postbank N.V. Mijn betrokkenheid als subject bij het veranderingsproces is dus groot geweest. Om de objectiviteit te dienen heb ik tijd- en positie-afstand genomen van het thema Postbank; en voorts zoveel mogelijk gebruik gemaakt van openbaar toegankelijke bronnen. De spreekwoordelijke openheid van de overheid is mij hierbij goed te stade gekomen. Als toets op volledigheid heeft een beperkt archiefonderzoek plaatsgevonden.

De gevolgtrekkingen uit de waarnemingen, vastgelegd in de hoofdstukken II tot en met V, zijn echter voor mijn rekening en verantwoording. Zij springen uit de tekst door de weergave in kapitalen. Deze conclusies, toegespitst op het hoofdthema: het proces van verandering in bestuurlijk-organisatorisch opzicht, de ontwikkelingssprongen in de periode van 20 jaar vormen de verbindende tekst voor het tweede deel van de probleemstelling, te weten in welke mate kunnen zo mogelijk de praktische, opgedane ervaringen een bijdrage vormen tot de managementtheorie. De verbindende tekst vormt daarmee de belichting vanuit de praktijk van het hoofdstuk:

VI. *Praktijk en theorie verweven.*

De beschrijving en de analyse vanuit de praktijk - het inductieve, deel, dat over het handelen gaat - omvat een aantal componenten, die in het bestuurlijk-organisatorisch doen van invloed zijn geweest op het samenhangend geheel - de configuratie - van PCGD/RPS.

Deze componenten, die naar de opvatting van Lievegoed het karakter hebben van empirische generalisaties, kunnen worden onderscheiden naar:

- overleven en continuïteit;
- externe beïnvloeding en
- omgevingsbeïnvloeding;
- missie, strategie en doelstellingen;
- samenwerking en diversificatie;
- innovaties;
- hindernissen;
- interne reorganisaties;
- projectorganisatie;
- netwerk.

Zij worden behandeld vanuit de macro-problematiek. De gekozen beperking in dit proefschrift tot het bestuurlijk-organisatorische houdt in, dat micro-problemen, zoals individueel en groepsgedrag, functies en taken, werkprocessen en dergelijk niet worden beschreven.

Alle componenten hebben een onmisbare rol vervuld in het feitelijk voltrokken veranderingsproces, maar niet terzelfder tijd en niet met gelijke gewichten. In samenhang beschrijven zij de configuratie van PCGD/RPS.

Alvorens de overstap te maken van de belichting vanuit de praktijk naar de belichting vanuit de theorie, is het noodzakelijk om de maatschappelijke positie en inbedding te bepalen van de overheidsgeleddiensten. Naar mijn mening kan PCGD/RPS beschouwd worden als een bedrijf. In dit boek wordt daaronder verstaan: een min of meer zelfstandig optredende entiteit, die - optredend op inkoop- en verkoopmarkten - voorziet in maatschappelijke behoeften door een zichtbare meerwaarde in het productieproces te genereren. Uitgaande van dit postulaat wordt de overstap naar de theorie vergemakkelijkt, omdat het unieke karakter van de Postgiro/Rijkspostspaarbank op de algemene noemer van 'het bedrijf' wordt gebracht. In alle concrete situaties zijn bedrijven uniek; eerst door het vinden van een ander meer abstract kader kunnen denkmodellen worden ontwikkeld. In die zin overtreft het denken het doen.

In de belichting vanuit de praktijk wordt met behulp van een aantal componenten, die van invloed zijn geweest op het handelen, empirisch gegeneraliseerd. Vervolgens wordt getoetst aan de inzichten uit de managementliteratuur.

De afgeleide probleemstelling luidt dan in hoeverre deze componenten worden benoemd in de managementliteratuur. Voorts worden in de literatuur fenomenen beschreven, die in het praktisch handelen van PCGD/RPS niet herkenbaar waren. En ten slotte op welke wijze worden de componenten in een samenhangend geheel ondergebracht. Relativering van een mogelijke 'receptuur' ontleend aan de managementliteratuur, is daarbij kenmerkend op zijn plaats. Zo constateert Mintzberg, dat het leidinggeven lange tijd een stiefkind is geweest van de managementschool.¹

Eijzinga is van mening, dat in het bedrijfsleven geen normen zijn be-

klijfd, die geheel van theoretische signatuur waren.² En Drucker vindt voor zijn onderzoek weinig steun uit de eerste hand: 'Most of the literature on entrepreneurship is anecdotal and of the 'Look, ma, no hands' variety.'³

Korte beschrijving van de componenten

Eerder in deze inleiding werd opgemerkt dat in de omgeving, in het bijzonder bij de overheid, geen twijfel was aan de wens tot *overleven en continuïteit* van de overheidsgelddiensten. Het overleven - hoe zeer ook begeerd - kan op zichzelf geen doelstelling zijn. Eerst dan wanneer een bedrijf voorziet in maatschappelijke behoeften, die zijn uitdrukking vinden in een reëel koopkrachtige vraag, is het overleven zinvol.

Ook in de literatuur wordt deze stelling benadrukt. Bedrijven maken deel uit van de samenleving, stelt Lammers.⁴ Drucker is de mening toegedaan, dat het doel van de onderneming, het ondernemen en het innoveren in de maatschappij is gelegen, daar de onderneming een orgaan van de maatschappij is.⁵

De Gelddiensten waren vanaf hun ontstaan ingebed in de overheid. De omgeving reikte echter verder dan de departementen van Verkeer en Waterstaat en van Financiën: de Postgiro was onderdeel van het Staatsbedrijf der PTT en de Rijkspostspaarbank was in beheer opgedragen aan dit Staatsbedrijf. Het directe contact met de klanten, de concurrenten - het particuliere bankwezen - en de vakbonden behoorden evenzeer tot de omgevingsfactoren. *De externe beïnvloeding lokte omgevingsbeïnvloeding* uit van PCGD/RPS. Voor een bedrijf kan het omgevingsveld volgens Porter worden onderverdeeld naar: de concurrentiekracht van de branche; een analyse van de concurrentieverhoudingen; een maatschappelijke analyse, waaronder het overheidsoptreden; en de sterke en zwakke punten.⁶ Bij de overheidsgelddiensten viel de nadruk op de maatschappelijke analyse.

PCGD/RPS was immers meer genesteld in de overheid dan in de bankenbranche. De overheid heeft wezenlijke typologische afwijkingen: eigensoortige kenmerken, die afwijken van het particuliere bedrijfsleven. Toch kan bij wijze van metafoor naar de overheidsgelddiensten worden gekeken als waren zij ondernemingen. Volgens Drucker mogen de afwijkingen geen reden zijn voor overheidsdiensten om deze op een andere wijze te bezien dan voor ondernemingen geldt. Naar zijn mening is een heldere omschrijving van de missie van de overheidsdienst nodig. Tekortkomingen bij het bereiken van de doelstellingen moeten een indicatie zijn, dat deze verkeerd zijn gekozen. Zijn aanbeveling is, dat verandering door overheidsdiensten eerder als een uitdaging dan als een bedreiging gezien moet worden.⁷ Bij het ontbreken van veranderingsgezindheid - zo stelt Drucker - worden innovaties door derden opgelegd of door een catastrofe veroorzaakt.⁸

Geen plant kan blijvend gedijen in een onvriendelijke omgeving. Hoewel deze metafoor: 'organen gedragen zich als organismen' te weinig rekening houdt met menselijke kwaliteiten en hebbelijkheden, kon het blijvend innemen van een geïsoleerde positie van de overheidsgeïndiensten tot verval leiden in de concurrentie met het particuliere bankwezen. Te meer, daar beide in dynamische ontwikkelingen kwamen. Naar de mening van Bosman is in de bankenbranche in de afgelopen twintig jaar meer veranderd dan in de honderd jaar daarvoor. Volgens Porter zijn banken onderworpen aan deregulatie; krachtig betrokken bij de toepassing van nieuwe informatietechnologie en onderhevig aan concurrentie uit vele richtingen.⁹

Om aan de onzekere toekomst het hoofd te bieden, werden door de leiding van PCGD/RPS mogelijkheden tot overleven verkend en beproefd. Daartoe behoorde in de eerste plaats de samenwerking, die zou moeten leiden tot de verstrengeling van de Postgiro en de Rijkspostspaarbank. De instelling kon het naar buiten en naar binnen toe zonder boodschap niet stellen.

Naar de mening van de toenmalige directieraad PCGD/RPS was *de missie*, het strategisch aspiratieniveau, ingegeven door het streven naar een algemene bank. In de beide wetsontwerpen Postbank werd deze missie - versterkt nog door een positieve omzet- en winstontwikkeling - vanuit verschillende invalshoeken onderstreept. Peters en Waterman prefereren een vage omschrijving van de bedrijfsmissie boven verbindende uitspraken. Ook Van Dijk verzet zich tegen de idee van missie en doelstelling als een 'blueprint'.¹⁰ *Strategie en doelstellingen* werden daarop gericht.

Het strategisch denken neemt een vaste plaats in de managementliteratuur in. Wissema brengt strategie als proces begripsmatig onder woorden als 'een communicatie-, informatie-, besluitvormings- en planningsproces, dat ten doel heeft de lange termijn doelstellingen van een onderneming en haar onderdelen te bepalen alsook besluiten te nemen over de grote lijn waarlangs men die doelstellingen denkt te gaan realiseren'.¹¹ Naar de mening van Van Dijk is het doel van strategie formulering mede om spanningen met de omgeving op te heffen.¹²

Strategie als functie kent - volgens Mintzberg - meerdere verschijningsvormen: een bewust uitgezette koers, een manoeuvre om een concurrentie op het verkeerde been te zetten, een beeldvorming temidden van acties, de plaatsbepaling van de organisatie in zijn omgeving, en als een perspectief voor intern gebruik.¹³

Strategische beslissingen komen - naar het oordeel van Mintzberg - niet uit de lucht vallen. Zij zijn de minst routinematige van alle besluiten, vergen vele jaren van voorbereiding, en vragen de inspanning van vele bedrijfsgenoten.¹⁴

Een strategisch plan kan meerdere dimensies bevatten. Zo maakt Porter onderscheid tussen specialisatie, merknaam-identificatie, selectie van het distributiekanaal, verticale integratie, technologisch leiderschap, prijspolitiek en kosten.¹⁵

Vanuit de Postgiro/Rijkspostspaarbank gezien was er voorkeur om de markt verdergaand te penetreren door *samenwerking én diversificatie*. Als gevolg van het wettelijk kader en een wijziging in politieke opvattingen ten gunste van particuliere bedrijven is alleen samenwerking, leidend tot fusie, met de Gemeentegiro Amsterdam tot stand gekomen. De diversificatie in het produktenpakket heeft wel een grote vlucht genomen. Het groeipad van de overheidsgelddiensten heeft in grote lijnen de strategieën van Ansoff gevolgd. Uit de kroniek van Postgiro/Rijkspostspaarbank, opgenomen in dit boek, komen de stadia: marktpenetratie, produktontwikkeling en diversificatie naar voren.

In 'Competitive strategy' maakt Porter bij ontwikkeling in nieuwe produkten onderscheid tussen interne (diversificatie), en externe ontwikkeling door acquisitie (samenwerking leidend tot fusie).

Door het ontbreken van een krachtige markttrouw bij bankklanten, slaagden de overheidsgelddiensten door prijsconcurrentie erin betekenende marktaandeelen te behalen. Door de aanhechting van nieuwe produkten aan het postgirale circuit - de 'core business' - kon een kostenreductie op concurrenten worden verkregen, gevoegd nog bij een kosteneffectief distributiesysteem.

Bij de samenwerking, leidend tot fusie, met de Gemeentegiro Amsterdam kon worden gesproken van marktimperfecties. De verkoper - in casu de gemeente Amsterdam, - had mede als doelstelling het ongedeelde overheidsbelang. Het aantal potentiële kopers was gering, en de feitelijke koper - PCGD/RPS - was in staat om de dienstverlening een grote vlucht te geven.

De samenwerking tussen de Westeuropese girodiensten in PTT-verband echter verbrokkelde door afwijkende bedrijfspolitieke doelstellingen.

De diversificatie in het produktenassortiment werd voorafgegaan door de administratieve automatisering van het produktieproces van de Postgiro in 1965. Deze *innovatie* - een welbegrepen noodzaak als gevolg van personele ondercapaciteit - werd uitgebreid en versterkt door een tweede innovatie bij PCGD/RPS, te weten de 'thuisbank' filosofie, die de persoonlijke bemiddeling uitschakelde.

Buitenhuis omschrijft de innovatie als een proces, waarbij de inventie ten algemene nutte wordt bruikbaar gemaakt en de verspreiding van het gebruik plaatsvindt.¹⁶ In 'Innovations in Organizations' beschrijft Everett M. Rogers drie typen van innovatieve beslissingen. Beide casusposities bij de Gelddiensten vallen onder:

'Authority innovation-decisions, choices to adopt or reject an innovation that are made by a relatively few individuals in a system who possess power, status, or technical expertise'. Zij werden voor de PCGD/RPS naar de woorden van Drucker gekenmerkt door doelbewust en georganiseerd onderzoek naar veranderingen, en een systematische analyse naar de economische mogelijkheden tot toepassing. En - voeg ik daaraan toe - tot de invoering.

De hindernissen, de strategische beperkingen, die de overheidsgelddiensten ondervonden in het ontwikkelingstraject, werden bepaald door het enge wettelijk kader. Een bedreiging ging voorts uit van een spoedige totstandkoming van het nationaal betalingscircuit. Naarmate PCGD/RPS zich offensiever op de markt bewogen, vormde het particuliere bankwezen een krachtiger alliantie, die reeds het karakter had van een sterk geïnstitutionaliserende branche. Het vormen van allianties is in het bedrijfsleven gebruikelijk. Volgens James worden zij gehanteerd om het marktevenwicht te behouden, de belangen van de aangesloten bedrijven te beschermen, potentiële concurrenten uit te sluiten, en marktposities te verdedigen.¹⁷

In het middelpunt van de geschetste wijzigingen in de omgevingsfactoren bij een gelijkblijvende missie; een verandering in de overheidsstrategie van door de politiek beheerste Staatsbank tot zelfstandige en marktconforme Postbank; een toenemende concurrentie met het particuliere bankwezen en een grote mate van produktdiversificatie, bevond zich *de leiding*, die lering kon trekking uit de wisselende situaties in een toenemend, groeiend ondernemerschap.

Mintzberg noemt vijf principiële redenen voor organisaties om in de leiding te voorzien. De belangrijkste daarvan is te verzekeren, dat de organisatie is gericht op haar primaire doelstelling, te weten de doelmatige produktie van specifieke goederen en diensten. Voorts moet de leiding de werkwijzen ontwerpen, en de stabiliteit handhaven. De leiding moet stuur en richting geven aan de strategiebepaling, en daarbij rekening houden met veranderingen in de omgevingsfactoren. Zij moet ervoor zorgdragen, dat de organisatie de doelstelling van de eigenaars dient. Tenslotte is de leiding de bindende schakel tussen de organisatie en haar omgeving.¹⁸

Tot de karakteristieken van de leidinggevende arbeid rekent Mintzberg: 'unrelenting, brevity, variety, fragmentation'.¹⁹

Het leereffect uit de wisselvallige bedrijfssituaties voor leidinggevendenden wordt in de literatuur beklemtoond. Heier gaat in deze opvatting wel heel ver door te stellen, dat mensen die aan de hand van theorieën de wereld waarnemen, vaak een slecht beeld hebben van hetgeen er feitelijk gebeurt.²⁰

Tot de essentiële elementen in het leerproces worden daarom praktijkervaring en het direct leren door persoonlijke ervaringen gerekend.²¹ Maar uit de ervaringen van leiders valt uit hun geschriften weinig te leren.²² Ook uit het 'doormeten' van agenda's kan de leidinggevende arbeid niet uitputtend worden beschreven. De beschrijvingen van Carlson - 'Executive behavior: a study of the work load and the working methods of managing directors'; en van Mintzberg - 'The nature of managerial work' missen enkele uren per dag. Immers, 'la nuit porte conseil', want 'on y pense toujours'.

Bij het leidinggeven maakt Lievegoed onderscheid tussen de stabiliserende, verzorgende taak voor de bestaande organisatie; en het ondernemerschap,

dat zich uit in een dynamiserende, zoekende en vaststellende activiteit. De auteur constateert - uit de ervaringen van PCGD/RPS terecht - dat de verzorgende taak een klein deel van de werktijd in beslag neemt. In de opvatting van Van Dijk introduceert de leiding nieuwe combinaties van technologie, markt en gebruikersfunctie.²³

Het directieteam PCGD/RPS werd gevormd door de toppen van de fusierende instellingen; de directeuren van Postgiro, Rijkspostspaarbank, en - gedurende enige jaren - Gemeentegiro Amsterdam onder voorzitterschap van de hoofddirecteur PTT-Gelddiensten. De leden van dit team waren voor bepaalde beleidsaspecten verantwoordelijk.

Vanuit bestuurlijk-organisatorisch oogpunt gezien, zijn twee structuur- en cultuurveranderingen, aangeduid als *reorganisaties* - en werden ingegeven door strategische beslissingen - van betekenis geweest. In de literatuur worden de problemen ondervonden bij de uitvoering van reorganisaties binnen de overheid breed uitgemeten.

Abeln schrijft, dat nog niet zolang geleden alle aandacht bij de overheid was gericht op de beleidsvorming. Men begint er achter te komen, dat het uitvoeren van het beleid één van de meest problematische aspecten van het beleidsproces is.²⁴ De voornaamste knelpunten worden door deze auteur als volgt samengevat:

- overheersend is een top-down benadering;
- de veranderingsstrategie is voornamelijk op de top gericht;
- de uitvoering wordt gezien als een vanzelfsprekend vervolg van het organisatie-design;
- aan de uitvoerbaarheid van de gekozen doelstellingen wordt nauwelijks aandacht besteed;
- de voorwaarden voor een systematische doorloop van het veranderingsproces ontbreken;
- er is meestal onvoldoende nagedacht over de problemen, die men met een veranderingsproces wil oplossen;
- men geeft zich ook onvoldoende rekenschap over de vraag welke personen of groepen de objecten van een veranderingsproces zijn en wie als dragers van of bemiddelaars in een dergelijk proces kunnen optreden;
- ten slotte zijn er onvoldoende toetsings- of controle-elementen ingebouwd, waardoor men niet kan beoordelen wanneer en om welke redenen veranderingsprocessen stagneren of uit de koers lopen.²⁵

Naar de mening van Andriessen ontbreekt niet alleen de markt bij het complex van overheidsproduktiehuishoudingen, maar ook het management vertoont vele tekortkomingen.²⁶

Ook de Postgiro/Rijkspostspaarbank maakte deel uit van de overheid met vele externe beïnvloeders. Door Mintzberg wordt deze situatie aangeduid met het begrip politieke arena.²⁷ Uit het handelingsmodel van de overheidsgelddiensten, opgenomen in het hoofdstuk VI, zal blijken in hoeverre de instelling aan de bovengenoemde, geschetste feiten is ontkomen.

Om de gebreken bij de reorganisaties van overheidsonderdelen te ontgaan, kan worden geprivatiseerd. Door Drucker werd 'privatization' voor het eerste gebruikt in 1969 in zijn boek 'The age of discontinuity'.

De Ru onderscheidt daarbij drie varianten: afstoten, uitbesteden en verzelfstandigen.²⁸ Privatiseren is naar zijn mening thans een begrip, hoewel geenszins duidelijk is wat er onder moet worden verstaan.²⁹ Cozijnsen brengt het algemene begrip onder in een breed kader. Naar zijn mening is privatisering maatschappelijk gezien een vorm van decentralisatie, waarbij activiteiten en/of bevoegdheden worden overgedragen van meer centrale naar meer perifere eenheden.³⁰ Deze opvatting wordt door mij in het algemeen gedeeld; voor de Postgiro/Rijkspostspaarbank was specifiek verzelfstandiging en marktconformiteit bedoeld.

In dit boek zal doorklinken, dat de modieuze tendentie om de verschillen tussen 'het' bedrijfsleven en 'de' overheid te belichten, niet overdreven moet worden. Voor deze opvatting vind ik steun bij Van Schendelen: 'De wereld van het bedrijfsleven is net zo moeilijk te omlijnen als die van de politiek'.³¹

De beschrijving van de organisatie, de structuur is minder passend bij een bedrijf, dat voortdurend in reorganisatie verkeert.

Te veel immers kan bij de structuurbeschrijving de nadruk vallen op het statische, het onbeweeglijke. Weliswaar kan dit bezwaar worden ondervangen door volgtijdelijk twee of meerdere structuren van een bedrijf onder woorden te brengen. De comparatieve statica echter biedt weinig mogelijkheden om het veranderingsproces, verlopend van de ene naar de andere structuur, te beschrijven. Naar de mening van In 't Veld en Mintzberg staan wij bij de evolutie van een comparatief-statische werkwijze naar een wezenlijk dynamische aan het begin van een lange weg.³²

Kennelijk loopt het noodzakelijk, praktisch handelen vooruit op de managementliteratuur.

Vanuit het praktisch handelen van de Postgiro/Rijkspostspaarbank, opgenomen in het inductieve deel van hoofdstuk VI, wordt een aanzet gegeven tot een dynamisch denkmodel. Vandaar ook dat gekozen is voor de benaming 'interne reorganisatie' als deelelement.

Bij iedere reorganisatie zijn twee begrippen van essentiële betekenis: *de informele organisatie en de cultuur*. Beide groeien in geleidelijkheid tot wasdom en kunnen bij een ingrijpende strategische en organisatorische verandering verstorend of tenminste tijdvertragend uitwerken.

De formele organisatie wordt volgens Rogers gekarakteriseerd door verscheidene vormen van informele handelwijzen, normen, en relaties tussen bedrijfsgenoten. De informele organisatie groeit in de tijd, en vertegenwoordigt een belangrijk deel van iedere organisatie.³³ Mintzberg drukt het

zo mogelijk nog krachtiger uit door te stellen, dat machtscentra bestaan zonder officiële herkenning. De goed ontwikkelde netwerken van informele communicatie versterken of verstoren soms de geregelde kanalen; en besluitvormingsprocessen vloeien door de organisatie onafhankelijk van het formele systeem.³⁴

De ervaring, opgedaan bij PCGD/RPS wees eenzelfde richting uit, maar ging bepaald niet zover, dat de autoritaire managementstructuren plaats maakten voor netwerkmachtige, meer mensgerichte vormen van management.³⁵ Toekomstgericht moet - volgens Wissema - rekening gehouden worden met een versterking van de informele organisatie door de toepassing van communicatietechnieken als electronic mail, tele-conferencing en gemeenschappelijke databases. In zijn opvatting kunnen zij van veel groter belang worden dan de klassieke beheersinstrumenten.³⁶

De overgang van het begrip informele organisatie naar het begrip cultuur houdt geen grote stap in. Naar de mening van Barnard heeft de informele organisatie tot effect, dat gemeenschappelijke houdingen, opvattingen en gewoonten tot stand komen.³⁷ Vanuit deze invalshoek kan de bedrijfscultuur worden gedefinieerd als een gemeenschappelijke verstandhouding van de leden van en de belanghebbenden bij het bedrijf, die betrekking heeft 'op hoe het dagelijks in de onderneming toegaat'.³⁸ Frissen rekent de cultuur tot het domein van het niet meetbare en nauwelijks manipuleerbare.³⁹ Schein definieert de cultuur als een patroon van aangenomen vormen, dat overdraagbaar is aan nieuwe bedrijfsmedewerkers. Door invloed uit te oefenen op het taalgebruik, vervolgens de symbolen en de gebruiken, en ten slotte de normen en de waarden, kan de bedrijfsactie worden gericht. De cultuur heeft zodoende tot functie: de interne integratie en de externe adaptatie. Van daaruit is het enthousiasme te verklaren voor het idee om de bedrijfscultuur als het cement te bezien, dat de organisatie verbindt.⁴⁰ Structuur en cultuur zijn dus verweven.⁴¹

De informele organisatie zowel als de bedrijfscultuur ontstaan in de loop van jaren. Voor de culturele ontwikkeling wordt door Sanders en Neuijen gerefereerd naar leerervaringen, die bijdragen tot het ontstaan van zienswijzen en manieren van aanpak; en wezenlijk zijn voor de overleving van de organisatie.⁴²

In de ontwikkelingsgang van de Postgiro/Rijkspostspaarbank zijn de informeel gegroeide organisatie en de ontstane bedrijfscultuur van wezenlijke betekenis geweest. Zij hebben echter vertragend gewerkt bij de totstandkoming van de tweede ondernemingsgezinde, divisionele reorganisatie Postbank N.V.

Terwijl de eerste reorganisatie, te weten de samenvoeging van de Postgiro en de Rijkspostspaarbank tot een functionele en gecentraliseerde eenheid - met naar vakgebied gespecialiseerde activiteiten - de bureaucratische en culturele kenmerken droeg van een overheidsorganisatie, was bij de tweede

divisionele, ondernemingsreorganisatie met verantwoordelijkheden naar produkten, en vergroting van slagvaardigheid en flexibiliteit een breuk met het verleden niet te vermijden.

Bosetzky is van mening, dat de onderneming zich onderscheidt van de overheidsbureaucratie door een interdependentie van posities en complementariteit van rollen, opwaartse en horizontale communicatie, promoties ongeacht het opleidingsniveau, een participatieve stijl van leidinggeven, flexibiliteit en innovatie.⁴³ Vanuit 'de ervaringswereld' van PCGD/RPS kunnen hieraan worden toegevoegd het doorbreken van de vastgeroeste procedures en het traditioneel handelen.

Tijd is nodig voor de mentaliteits- en cultuurverandering bij privatisering.⁴⁴ Bij de oprichting van de Postbank N.V. was niet voldaan aan een samenhangend alternatief om de wenselijke verandering in de bedrijfscultuur teweeg te brengen. Niettemin heeft het tweede reorganisatieproces, gekenmerkt door een hoge graad van complexiteit en differentiatie, de slagvaardigheid vergroot, omdat de besluitvorming eenvoudiger werd, en verantwoordelijkheden werden gedelegeerd naar de divisies.⁴⁵

Afsluitend kan nogmaals worden geconstateerd, dat de dynamische structurering in praktische zin gemeengoed is geworden; in de literatuur echter nog geen vaste plaats heeft verworven.⁴⁶ Een volstrekt rationeel handelen bij reorganisaties zal naar verwachting een mythe blijven.⁴⁷

Een ingrijpende reorganisatie verdient begeleid en ondersteund te worden door een ad-hoc *projectorganisatie* als een managementmiddel tot verandering.

De aanpak van een nieuwe taak kan betrekking hebben op de toepassing van standaardprocedures bij routinematige activiteiten en op improvisatie wanneer nieuwe wegen worden ontdekt. De projectmatige aanpak omvat beide en is meer planmatig en doelgericht. Deze aanpak is gebruikelijk in het bedrijfsleven, wanneer bijvoorbeeld het probleem een grote draagwijdte heeft, de bestudering en de uitwerking vele manjaren vergt en specialistische kennis aan het gehele bedrijf moet worden onttrokken.⁴⁸ In Japanse bedrijven vormt het zelfs 'the basic building block'.⁴⁹

Voor een effectief werkende projectorganisatie moet aan een aantal voorwaarden worden voldaan. Een projectleider - niet een commissie - krijgt de opdracht en vooraf wordt bepaald wanneer het project zijn einde moet hebben bereikt.⁵⁰

Bij het theoretisch denkmodel ten slotte past het *netwerk* met inwendige en uitwendige uitstraling.

Eerder werd ingegaan op de aanwezigheid van de informele organisatie binnen het bedrijf. Bedrijfsgenoten communiceren buiten het formele patroon, en vormen daarmee een inwendige netwerkstructuur.⁵¹

De betekenis van het netwerk beperkt zich niet tot de interne communicatie. Van wellicht grotere invloed kan het uitwendige netwerk zijn, dat de

behartiging van belangen binnen de bedrijfsbranche kan dienen.⁵² De bankenalliantie, genoemd onder 'hindernissen' vormt daarvan een voorbeeld.

Slotakkoord

Het handelingsmodel, mede ontwikkeld in de loop der jaren uit de managementliteratuur lijkt bruikbaar om te komen tot een diepere analyse en generalisering.

De samenhang van de componenten in de managementliteratuur komt echter soms in onvoldoende mate tot zijn recht.

Eerder werd opgemerkt, dat de evolutie van een comparatief-statische werkwijze naar een meer dynamische in de managementtheorie in de beginfase verkeert. In enkele gevallen worden modieuze noviteiten als tendenties aangeduid. Abeln citeert daarvoor de volgende golven van technieken: management by objectives in de vijftiger jaren; matrix management en sensitivity training in de jaren zestig; en zero based budgetting en portfolio management waren de thema's uit de zeventiger jaren. Tegenwoordig gaat het om corporate culture en 'management by walking around'.⁵³

Met de tien behandelde componenten, ontleend aan het handelingsmodel, en als verfijning van de - te globale - kern: strategie, structuur en cultuur, meen ik echter te kunnen volstaan.

De geïntegreerde aanpak van deze componenten kan leiden tot de realisatie van de bedrijfsdoelstellingen. In het algemeen gesteld: tot de voorziening in maatschappelijke behoeften, die in het productieproces een zichtbare meerwaarde genereren. Een meerwaarde, die gericht is op omzet en winst. Voor de schifting van excellente ondernemingen hanteerden Peters en Waterman expansie en winstgevendheid over een periode van 20 jaar.⁵⁴ Het overleven van bedrijven is in die opvatting eerst mogelijk wanneer het zijn prijs waard is.

Voor een beoordeling vooraf en achteraf van resultaten is een - op feiten gebaseerde - patroonherkenning noodzakelijk. Deze maakt het mogelijk bij complexe informatie gehelen waar te nemen; en bij komende afwijkingen met de uitgezette koers tot bedrijfsactie over te gaan.⁵⁵ In schematische vorm is voor de Postgiro/Rijkspostspaarbank patroonherkenning opgenomen in bijlage 11. Daaruit blijkt, dat de instelling in de beschouwde twintigjarige periode nimmer in een actuele crisissituatie is geraakt. Als gevolg van marktverzadiging ontstond er vanaf 1980 wel een dreigende toestand.

Eerder werd in dit boek als afgeleide probleemstelling genoemd:

- In hoeverre worden de tien behandelde componenten in de literatuur benoemd? Naar mijn mening is het antwoord op grond van de inhoud van de vorige pagina's bevestigend.
- Op welke wijze worden de componenten in een samenhangend geheel ondergebracht?

Voor de specifieke ontwikkelingsgang van de Postgiro/Rijkspostspaarbank is deze samenhang uiteengezet in Probleemstelling en uitgangspunten, en vindt een versterking in hoofdstuk VI

- Worden in de literatuur - niet-modieuze - fenomenen beschreven, die in het praktisch handelen van PCGD/RPS niet herkenbaar waren? Voor de beantwoording van deze vraag kunnen uit de geschriften enkele nieuwe benaderingen worden genoemd.⁵⁶ De transactiekostenbenadering verklaart het bestaan van ondernemingen uit comparatieve voordelen bij de uitvoering van bepaalde soorten transacties. Voor PCGD/RPS worden deze kostenvoordelen in de volgende hoofdstukken beschreven, in het bijzonder de goedkope aanhechting van nieuwe produkten aan het postgirale circuit en het doelmatig distributiesysteem.

Nauw verbonden met de transactiekostenbenadering is de agencytheorie, waarbij wordt gestreefd naar een optimale verdeling van risico's en prikkels over de contractpartijen.

In het praktisch handelen van de overheidsgelddiensten heeft deze benaderingswijze expliciet geen rol gespeeld. Op vele plaatsen in dit geschrift echter zijn 'verwijzingen' naar deze theorie opgenomen.

Een nieuw hoofdstuk in de theorie ten slotte is de optimale afstemming van organisatiekenmerken, zoals structuur, strategie en cultuur, bij gegeven relevante omgevingsfactoren en technologie. De behandeling in dit boek van de tien componenten, die herleidbaar zijn tot de drie kenmerken, geeft aan, dat in het handelingsmodel voldoende rekening is gehouden met deze theorie.

In hoofdstuk VI, belichting vanuit de theorie, wordt ingegaan op de samenhang van de componenten; en een aanzet gegeven tot generaliseren.

- ¹ Mintzberg, H., Power in and around organizations, pagina VII.
- ² Eijzenga, G.R., Trends in management, pagina 86.
- ³ Drucker, P.F., Innovation and entrepreneurship, pagina 248.
- ⁴ Lammers, C.J., Organisaties vergelijkenderwijs, pagina 31.
- ⁵ Drucker, P.F., Management in de praktijk, pagina 29.
- ⁶ Porter, M.E., Competitive strategy, pagina XX.
- ⁷ Drucker, P.F., Innovation and entrepreneurship, pagina's 167 en 168.
- ⁸ Drucker, P.F., t.a.p., pagina 162.
- ⁹ Ballarín, E., Commercial banks amid the financial revolution, voorwoord Porter, M.E.
- ¹⁰ Peters, Thomas J. en Waterman, Robert H., Excellente ondernemingen, pagina 280.
- ¹¹ Wissema, J.G., Unit management, pagina 96.
- ¹² Dijck, J.J.J. van, Geraerts, G. en Reijntjens, J., Ondernemen op maat.
- ¹³ Mintzberg, H., The strategy concept, five p's for strategy.
- ¹⁴ Mintzberg, H., The structuring of organizations, pagina 60.
- ¹⁵ Porter, M.E., Competitive strategy, pagina's 127 en 128.

- ¹⁶ Buitenhuis, C.H., Organisatie van innovatie. Innovatie van organisatie pagina 23.
- ¹⁷ James, B.G., Business wargames, pagina 126.
- ¹⁸ Mintzberg, H., The nature of managerial work, pagina 95.
- ¹⁹ Mintzberg, H., T.a.p., pagina's 31 en volgende.
- ²⁰ Heider, J., De tao van leiderschap, pagina 143.
- ²¹ Vrakking, W.J., Training voor beter management, opgenomen in Management van organisatievernieuwing, pagina 197.
- ²² Mintzberg, H., The nature of managerial work, pagina 11.
- ²³ Dijk, J.J.J. van, Ondernemen en organiseren, opgenomen in Beweging en Blokkering, pagina 23.
- ²⁴ Abeln, H.J.B.M., Verbetermanagement, pagina 117.
- ²⁵ Abeln, H.J.B.M., T.a.p., pagina's 120 en 121.
- ²⁶ Andriessen, J.E., Op de top van de golf, pagina 47.
- ²⁷ Mintzberg, H., Power in and around organizations, pagina's 459 en 460.
- ²⁸ Ru, H.J. de, Privatisering in de praktijk, pagina 4.
- ²⁹ Ru, H.J. de, T.a.p., pagina 1.
- ³⁰ Cozijnsen, A.J., Inleiding in de organisatieveranderkunde, pagina 211.
- ³¹ Schendelen, M.P.C.M. van, Besluitvorming in politiek en bedrijfsleven.
- ³² Veld, R.J. in 't, De verguisde staat, pagina 19;
Mintzberg, H., The structuring of organizations, pagina 61;
Lievegoed, B.C.J., Organisaties in ontwikkeling, pagina 36;
Swaan, Abram de, In care of the state, pagina 4.
- ³³ Rogers, E.M., Diffusions of innovations, pagina 349;
Bosman, A., Informatiemanagement, winter 1988;
Lievegoed, B.C.J., Organisaties in ontwikkeling, pagina 76.
- ³⁴ Mintzberg, H., The structuring of organizations, pagina 46.
- ³⁵ Naisbitt, J. en Aburdene, P., De onderneming heruitgevonden, pagina 52.
- ³⁶ Wissema, J.G., Unit management, pagina 99.
- ³⁷ Barnard, C.I., The functions of the executive, pagina 116.
- ³⁸ Sanders, G. en Neuijen, B., Bedrijfscultuur, pagina 12.
- ³⁹ Frissen, P., Organisatiecultuur; een overzicht van benaderingen, pagina 532.
- ⁴⁰ Morgan, G., Images of organization, pagina 135.
- ⁴¹ Dijk, J.J.J. van, Over ondernemen en ondernemerschap, pagina 160.
- ⁴² Sanders, G. en Neuijen, B., Bedrijfscultuur, pagina 12.
- ⁴³ Bosetzky, opgenomen in Lammers, C.J.- Organisatie vergelijkenderwijs, pagina 259.
- ⁴⁴ Ru, H.J. de, Privatisering in de praktijk, pagina 15.
- ⁴⁵ Wissema, J.G., Unit management, pagina 147;
Lievegoed, B.C.J., Organisaties in ontwikkeling, pagina 12.
- ⁴⁶ Morgan, G., Images of organization, pagina 195.
- ⁴⁷ Wijnen, G., Renes, W. en Storm, P., Projectmatig werken, pagina 11.
- ⁴⁸ Maisonrouge, J., Topmanager van IBM, pagina's 128 en 129.
- ⁴⁹ Pascale, R.T. en Athos, A.G., The art of Japanese management, pagina 198.
- ⁵⁰ Wijnen, G., Renes, W. en Storm, P., Projectmatig werken, pagina 27.
Peters, Thomas J. en Waterman, Robert H., Excellente ondernemingen, pagina's 163 en 164.
- ⁵¹ Porter, M.E., Competitive strategy, pagina 294.
- ⁵² Porter, M.E., T.a.p., pagina 88.
- ⁵³ Abeln, H.J.B.M., Verbetermanagement, pagina 15.

- ⁵⁴ Peters, Thomas J. en Waterman, Robert H., Exellente ondernemingen, pagina 52.
- ⁵⁵ Bahlmann, J.P. en Meesters, B.A.C., Denken en doen, pagina 75.
- ⁵⁶ Hendrikse, G.W.J. en Schreuder, H., Economische organisatietheorieën - Economisch Statistische Berichten, 2 september 1987.

II. Het ontstaan en de ontplooiing van de Postcheque- en Girodienst en de Rijkspostspaarbank (1900-1967)

Uit de rijke en de afwisselende geschiedenis van de Rijkspostspaarbank en de Postcheque- en Girodienst worden in dit hoofdstuk slechts die facetten beschreven, die vanuit het beleid en het bestuur van betekenis zijn. Deze opvatting is ingegeven enerzijds door de probleemstelling van waaruit dit boek is geschreven en anderzijds, omdat de geschiedenis van beide instellingen op redelijk afdoende wijze is beschreven.

Voorop dient te worden vastgesteld, dat de oprichters van de beide instituten niet de bedoeling hebben gehad om ooit de Rijkspostspaarbank en Postgiro te integreren. De doelgroepen, waarop beide zich van meet af aan richtten, waren weliswaar niet verscheiden: de Rijkspostspaarbank gericht op de kleine spaarder, en de Postgiro op de kleine betaler. De formele en materiële status weken wel van elkaar af: de Rijkspostspaarbank met een eigen rechtspersoonlijkheid en de Postgiro als onderdeel van PTT. Het trefpunt waar de kleine spaarder en de kleine betaler de instellingen ontmoetten, was het postkantoor, maar de schriftelijke adressering was te onderscheiden in Rijkspostspaarbank-Amsterdam en Postcheque- en Girodienst-Den Haag. De kernprocessen werden aanvankelijk voor de Postgiro verricht op de postkantoren en voor de Rijkspostspaarbank centraal, maar in de twintiger jaren ook op één punt geconcentreerd voor de Postgiro. Het aantal handelingen per klant was veel voor de Postgiro en weinig voor de Rijkspostspaarbank. De actief financiering was - met beperkende bepalingen - in handen van de Rijkspostspaarbank; in de eerste jaren voor haar eigen middelen, en vanaf 1928 ook voor de Postgiro-activa. Tenslotte - en niet op de laatste plaats - was de Rijkspostspaarbank gedacht als aanvullend op een tekortschietend particulier initiatief, en de Postgiro als blijvende infrastructurele voorziening in het girale en semi-girale betalingsverkeer.

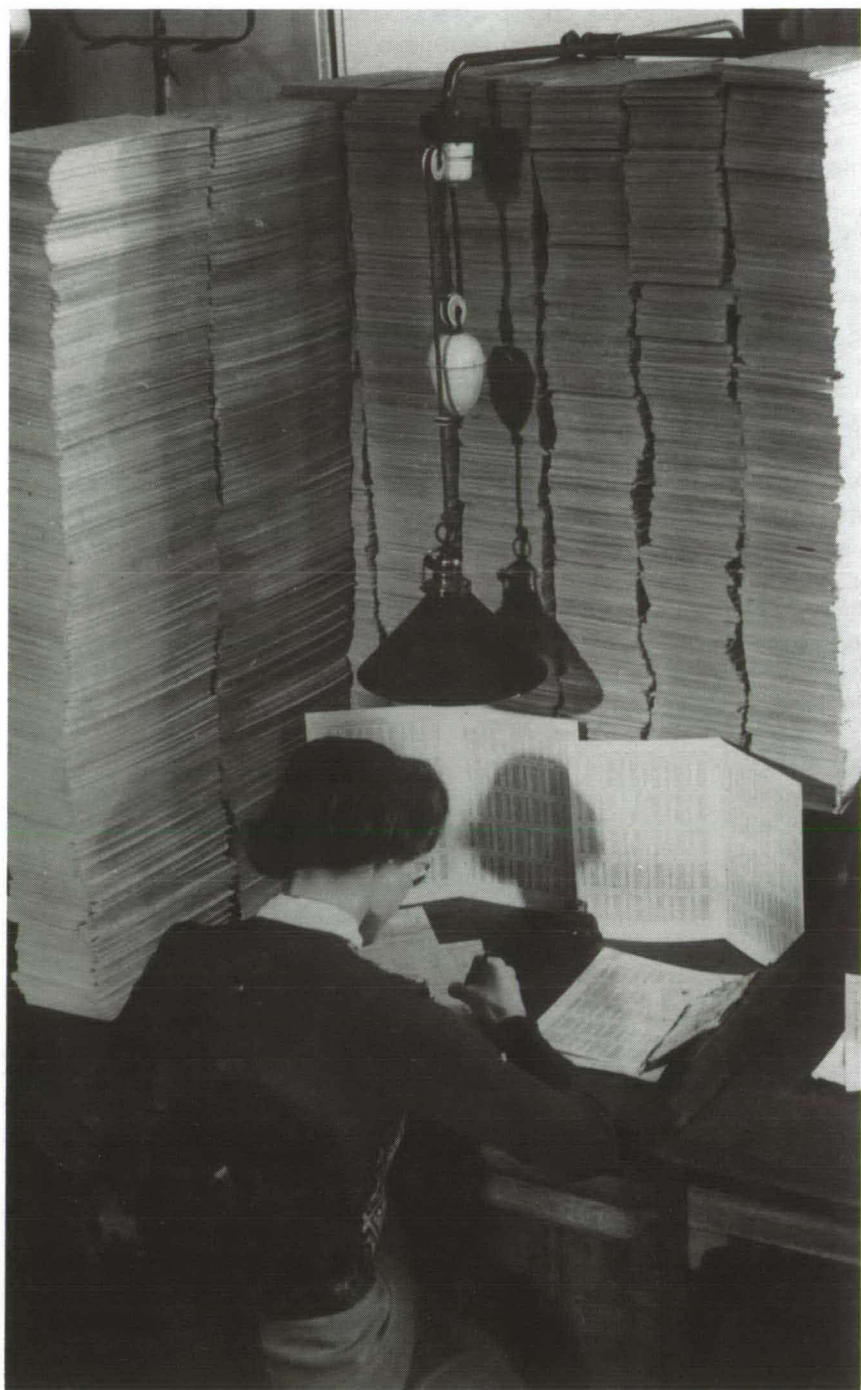
De wet tot de instelling van de Rijkspostspaarbank trad in werking op 1 april 1881. Met één slag werd daarmee een landelijk opererende spaarbank gecreëerd, gevormd door de talloze postkantoren 'die aldus tot spaarbankkantoren werden gepromoveerd'. Daaraan voorafgaand was een langlopende discussie voorafgegaan. Aan het gedenkboek bij het 50-jarig bestaan van de Rijkspostspaarbank in 1931 kan worden ontleend, dat vooral sedert 1865 het voor en tegen van de oprichting van een Rijkspostspaarbank in tal van tijdschriftartikelen, brochures en adressen werd besproken. Verschil van mening bestond er vooral over of verbetering in het spaarbankwezen moest worden gebracht door toezicht op de particuliere spaarban-

ken dan wel door de oprichting van een Rijkspostspaarbank. Velen betwijfelden of de particuliere spaarbanken zich naast een Rijksinstelling zouden kunnen handhaven en of de Staat, die voor de inlagen bij een Rijksinstelling aansprakelijk zou zijn, het hieruit voortvloeiend risico wel op zich kon nemen. De vraag of de posterijen tegen de taak opgewassen zouden zijn, werd eveneens verschillend beantwoord.

Het wetsontwerp tot instelling van een Rijkspostspaarbank kwam eerst einde 1879 - 14 jaar na het begin van de discussie over de oprichting - bij de Kamer in behandeling.¹ De ontvangst was lang niet onverdeeld gunstig; uit het jubileumgeschrift 'de Rijkspostspaarbank 1881-1931' komt dit duidelijk tot uiting. 'De bezwaren richtten zich niet zoozeer tegen bepalingen van het ontwerp zelf als wel in beginsel tegen uitbreiding der staatsbemoeienis.' 'Veel leden, overtuigde aanhangers van de Manchester School, welke het bedrijfsleven van de 19e eeuw in zoo sterke mate heeft beheerscht, waren zozeer tegen elke uitbreiding van de Staatsbank gekant, dat zij ook dit ontwerp, waarin de vrijheid der burgers niet het minst aan banden werd gelegd, hun steun niet wenschten te geven.' 'Zij zagen daarin een aanvankelijke toepassing der leerstellingen van de destijds nieuwe richting in de economie, welke katheder-socialisme is genoemd, 'leerstellingen', 'in strijd met de oude beproefde beginselen der staatshuishoudkunde, zooals die door zoo vele groote denkers en beroemde schrijvers zijn uiteengezet'.

'Men wilde geen voet geven aan een soort van ziekelijke philanthropie; aan het vervangen van het particulier initiatief door rechtstreeksche staatsbemoeienis en staatstussenkomst, waar in het welbegrepen belang der bevolking niets anders noodig is aan bescherming en het uit den weg ruimen van belemmeringen'. Bij de openbare behandeling werd afgekeurd, 'dat de Staat in concurrentie trad met particuliere instelling.' Uitdrukkelijk werd door de regering in verband daarmee verklaard, dat de Staat hier slechts aanvullend bedoelde op te treden; dat trouwens bij de behartiging van een ideële zaak als sparen, waarbij het maken van winst niet wordt beoogd, bezwaarlijk van concurrentie kon worden gesproken. Ten slotte werd het met grote meerderheid (50 tegen 16 stemmen) op 15 april 1880 in de Tweede Kamer aangenomen; de 24e mei volgde de aanneming in de Eerste Kamer en als de wet van 25 mei 1880 verscheen het in het Staatsblad. 1 april 1881 trad de wet in werking.

De bedoeling van de wetgever was dus bepaald niet, dat deze overheidsinstelling met de particuliere banken in concurrentie zou treden. 'In de eerste tijd van haar bestaan heeft de Rijkspostspaarbank zonder twijfel aan particuliere instellingen spaarders onttrokken, hetgeen sommige banken inderdaad tot liquidatie heeft genoopt', zo werd gesteld in het gedenkboek bij het 50-jarig bestaan van de Rijkspostspaarbank. Dankzij de Rijkspostspaarbank - zo vervolgt dit gedenkboek - is het sparen in het algemeen bevorderd en zijn de particuliere banken tot een grotere activiteit aangespoord.² De kleine spaarder, waarop de RPS zich richtte, werd echter tekortgedaan door de lage rentevergoeding in vergelijking met andere instellingen (2,64%).



Rentebijdragen zoals dat vroeger ging

Toen reeds beklagde de Rijkspostspaarbank zich over de geringe actieradius. Het verhuren van safe-inrichtingen, het organiseren van afhaal-diensten en het innen van coupons was buitengesloten. Ook de grote vlucht van spaarkassen en levensverzekeringen, de invoering van de verplichte sociale verzekeringswetten en het afbetalingsstelsel werd als bedreigend ervaren.

Het is ongetwijfeld een verdienste van de leiding van de RPS, dat al in de dertiger jaren langs analytische weg de beperkte mogelijkheden van de instelling werden vertolkt. Te lang heeft het geduurd, voordat het beleid werd bijgestuurd en de hindernissen werden opgeruimd. Produkt-innovatie is weinig bedreven.

Tot de omgevingsfactoren van invloed op de Rijkspostspaarbank, werden in het gedenboek genoemd de boerenleenbanken. 'Doel dezer instellingen is, gelijk bekend, op goedkope wijze in de credietbehoeften van landbouwers te voorzien.' De middelen werden verschaft door het aantrekken van spaargelden; en de snelle groei van de boerenleenbanken was daardoor ook van belang voor de Rijkspostspaarbank en de particuliere spaarbanken. De uitbundige groei van de landbouwkredietbanken kan blijken uit de toename van het aantal: 643 in 1910 tot 1276 in 1928, terwijl het aantal spaarbanken gelijk bleef: 300. Het ingelegd kapitaal bedroeg ultimo 1928 bij de Rijkspostspaarbank, de particuliere spaarbanken en de boerenleenbanken respectievelijk 340, 354 en 423 miljoen gulden.

Het is opvallend, dat in de geschriften van de RPS weinig aandacht wordt besteed aan andere omgevingsfactoren, zoals PTT-Post en Financiën. Hoogstwaarschijnlijk was hun invloed op het beleid gering; eerst later kwam de kentering. De betekenis van de Centrale Beleggingsraad als van de politiek en PTT onafhankelijk instituut werd wel belicht. De belegging geschiedde tot 1928 door de directeur van de Rijkspostspaarbank in overleg met en onder goedkeuring van de raad van toezicht op de bank in speciale in de Postspaarbankwet opgesomde categorieën van fondsen. De wet van 29 December 1928 bracht hierin verandering. Het doel van deze wet was niet alleen eenheid te brengen in de beleggingspolitiek der verschillende Rijksfondsen door instelling van een Centrale Beleggingsraad doch ook om, 'voorloopig op beperkte schaal, een eind te maken aan den onlogischen en kostbaren toestand, dat de Staat, die zelf voor vele honderden miljoenen schuld heeft, via de wettelijke fondsen schuldbekentenissen van derden koopt'.

Vanuit het aanvullend karakter van de Rijkspostspaarbank met zijn begrenzingen bij wet gegeven, was het inspelen op gewijzigde marktomstandigheden van betekenis. De instelling van de nationale spaarraad in 1947 was voor de Rijkspostspaarbank het sein haar aloude passieve houding tegenover het publiek te doorbreken. Het signaal werd laat ontvangen, en bepaald niet voortijdig in daden omgezet. Voortaan zou de spaarbank een actieve spaarpropaganda voeren door middel van eigen campagnes. Vanaf

1949 richtte de Rijkspostspaarbank zich tot verschillende groepen (potentiële) spaarders, waarvan de belangrijkste werd gevormd door de jeugd. Behalve op de schooljeugd richtte de Rijkspostspaarbank zich ook op andere groepen. Zo werd het 'groepssparen' geïntroduceerd, het 'bedrijfssparen' en het automatisch girosparen. Door de bundeling van deze marktactiviteiten in de afdeling propaganda werd de nucleus gevormd voor de latere, belangrijke afdeling commerciële zaken.

Ondanks deze marktversterkende activiteiten moest de Rijkspostspaarbank in het jaarverslag van 1952 constateren, dat het marktaandeel was gedaald van 37% in 1947 tot 32% in 1952. Deze ontwikkeling werd voor een belangrijk deel verklaard uit het feit dat het rentegevend maximum, sinds 1931 f 2.500,-, 'nog steeds niet kon worden verhoogd'.

Deze achteruitgang in het marktaandeel kon mede worden verklaard, door het feit dat de Rijkspostspaarbank haar beleid veel minder snel en soepel kon aanpassen aan veranderde marktomstandigheden dan haar concurrenten: voor belangrijke wijzigingen in het instrumentarium dat de spaarbank ter beschikking stond was in de tijd voor 1954 wetswijziging, en na 1954 telkens een Koninklijk Besluit nodig, waarvan de totstandkoming altijd ten minste enige maanden kostte. Onder deze omstandigheden begon in de loop van de jaren vijftig enige reden te bestaan de positie van de Rijkspostspaarbank als problematisch te betitelen.³ Bovendien traden wijzigingen op in de concurrentieverhoudingen; een belangrijk onderdeel van deze veranderingen werd gevormd door het proces van branchevervaging dat in de jaren zestig op gang kwam: de diverse financiële instellingen betraden elkaars werkterrein zodat de verschillen tussen handelsbanken, spaarbanken en landbouwkredietinstellingen steeds kleiner werden. Deze eerste grensovertrekkende beweging van particuliere banken wordt in het vervolg van dit geschrift uitgebreid behandeld.

Bestuurlijk-organisatorisch werd de Rijkspostspaarbank gekenmerkt door een grote mate van zelfstandigheid - los van PTT -; in optreden concurrerend met derden; en in belangrijke mate beperkt door vele wettelijke maatregelen. Deze verkleinden de actieradius van de instelling, zowel op de terreinen van de passieve financiering bij gegeven hoofddoelstelling, als van de actieve financiering.

Bedoeld als aanvulling op de dienstverlening van haar concurrenten en vanuit bestuurlijk, politiek ingegeven defensieve positie, was de Rijkspostspaarbank op den duur gedoemd te verdwijnen.

In het voorgaande werd het verleden van de Rijkspostspaarbank onder meer opgehaald uit het gedenkboek bij het 50-jarig bestaan.

Gedenkboeken geven met zorg en liefde een presentatie en een verantwoording van het gevoerde beleid; veelal ook kan de toekomstige marsroute daaruit worden ontleend. Door het nemen van tijdsafstand naar het verleden en de toekomst verscherpt het beeld. De Postcheque- en Girodienst

vierde haar 50-jarig bestaan in 1968, dus 37 jaren na het jubileum van de Rijkspostspaarbank. Een belangrijk onderdeel van deze viering was het uitgeven van het boek: 'Een halve eeuw Postcheque- en Girodienst'.

De wet tot de instelling van de Postcheque- en Girodienst (Postgirodienst) trad in werking op 16 januari 1918.

Geheel anders dan bij de oprichting van de Rijkspostspaarbank werd de overheidsdienst ingesteld op aandringen van het particulier initiatief. Niet aanvullend bedoeld op een reeds bestaande en vergelijkbare dienstverlening van het particuliere bedrijfsleven, bevond de Postgiro zich vanaf haar oprichting in een blijkbare - en vanaf 1967 in een schijnbare - monopoliepositie.

Reeds in 1904 spraken de 37 in vergadering verenigde Kamers van Koophandel en Fabrieken de wens uit om naar het voorbeeld van Hamburg, Altona en Zwitserland te komen tot cheque- en giroverkeer, te behartigen door de postkantoren. Na voorbereidende studie door het Hoofdbestuur der Posterijen vroeg de minister van Waterstaat in 1906 advies aan zijn ambtgenoot van Financiën.

Laatstgenoemde richtte zich op zijn beurt bij missive van 19 maart 1906 tot de Staatscommissie voor de handeldrijvende en industriële Middenstand te Nijmegen, de Noord-Nederlandse Bond van de handeldrijvende en industriële Middenstand te Winschoten en tot de verschillende Kamers van Koophandel en Fabrieken. Het resultaat was dat de bonden voor de Middenstand en de Kamers van Koophandel zich in het algemeen voor de oprichting van de girodienst verklaarden, terwijl de Staatscommissie voor de Middenstand dit denkbeeld noch nodig, noch raadzaam achtte. In november 1906 werd ook de minister van Landbouw in het overleg betrokken, zulks in verband met diens plannen om een kredietwezen voor de middenstand te bevorderen. Het vragen van advies was daarmee nog niet ten einde, want: Op 15 april 1910 werd op verzoek van de minister van Landbouw advies uitgebracht door De Nederlandsche Bank N.V. De Bank wees erop, dat zij nimmer in staat zou zijn zelf aan de behoefte aan giraal geld te voldoen, in verband waarmede haar advies positief luidde.

Het wetsontwerp tot instelling van een girodienst kwam eerst begin 1915 - 11 jaar na het begin van de discussie over de oprichting - bij de Kamer in behandeling. Het werd zowel in de Tweede als in de Eerste Kamer zonder hoofdelijke stemming aangenomen.

De verslaglegging over het verleden en de verwachting voor de toekomst vanuit bestuurlijke-organisatorische gezichtspunten, zoals zichtbaar in 1968, wordt aanmerkelijk vergemakkelijkt door de inleiding van H. Reinoud in 'Een halve eeuw Postcheque- en Girodienst' onder de aanduiding van: 'Vijftig jaar koersbepalende beleidsbeslissingen'; en van de hand van de-

zelfde schrijver: 'De toekomstige ontwikkeling'. Bovendien wordt het gedenkboek nog opgeluisterd door een artikel van de bankier J.R.M. van den Brink: 'De plaats van het bankwezen in het girale betalingsverkeer'.

De koersbepalende beleidsbeslissingen werden aan de hand van een twintigtal essentiële beslissingen geschetst. Het voert in het bestek van dit boek te ver om alle uitvoerig te vermelden. Om kleur en geest in de rijke geschiedenis van de Postgiro aan te brengen, volgen een aantal hoogtepunten:

Toen in Nederland in 1918 als zevende land in Europa een Postcheque- en Girodienst werd opgericht, werd besloten de dienst via 370 postkantoren, ieder met een eigen giro-administratie, te doen uitvoeren. Vanwege de vele nadelen aan een dergelijke gedecentraliseerde uitvoering verbonden werd in 1921 in beginsel op dit besluit teruggekomen. Ongeveer gelijktijdig met deze beslissing werd besloten om de nieuwe gecentraliseerde dienst door middel van een ponskaarten-administratie uit te oefenen. Door onvoldoende voorbereiding mislukte deze reorganisatie en leidde deze in 1923 tot een catastrofe. De dienst werd op 4 oktober 1923 tijdelijk gesloten om het grote aantal fouten uit te zoeken en te corrigeren en bij de heropening op 1 oktober 1924 werd het systeem van een gecentraliseerde administratie in Den Haag tot 1956 gehandhaafd. Toen werd vanwege het personeelstekort, een tweede Girokantoor in Arnhem werd gevestigd. Hierbij verdient het aantekening, dat als gevolg van de personeelstekorten in de handadministratieve verwerking van de Postgiro-opdrachten een aantal keren tot wervingsstop van nieuwe girorekeningen moest worden overgegaan. De strategisch juiste keuze tot automatisering van het boekingsproces bracht de oplossing.

Van meet af aan - tot vandaag aan de dag toe - is het tarievenbeleid koersbepalend geweest voor de ontwikkeling van de Postgiro. Bij de instelling van de dienst werd rente vergoed, eerst 1½% daarna 2% over het saldotegoed van een rekeninghouder. Dit besluit werd echter in 1925 teniet gedaan omdat men van mening was, dat mede daardoor gemakkelijker tot een sluitende exploitatie kon worden gekomen; voorts werd destijds gemeend dat rentevergoeding op girale saldi bij een Rijksdienst minder passend was. Van stonde af aan in 1918 is voorts het uitgangspunt geweest om kasbetalingen zoveel mogelijk tegen te gaan en het eigenlijke giroverkeer, door het gratis verrichten van de overschrijvingen, te stimuleren en aldus de ruggegraat van de girodienst te doen zijn. Tot de tarievenpolitiek in ruime zin kan ook de portvrijdom voor de rekeninghouders gerekend worden. De betekenis daarvan blijkt uit het feit dat de Postcheque- en Girodienst daarvoor, in 1966 een bedrag van niet minder dan 19,4 miljoen gulden aan de posterijen betaalde (bovendien 38,9 miljoen gulden voor de loketdiensten).

Een essentiële beleidsbeslissing had betrekking op de belegging van de te goeden van de rekeninghouders. Te dien aanzien kennen de Europese girodiensten twee vormen namelijk zelfstandig beleggen in obligaties, onderhandse leningen en dergelijke of storten van gelden in rekening-courant bij

de PTT of de schatkist al dan niet met een adequate rentevergoeding. De Nederlandse regering heeft voorafgaand aan de oprichting van de Postcheque- en Girodienst voor de eerste vorm gekozen. Terecht want zij stelt daarmee de Postcheque- en Girodienst (PTT) niet alleen verantwoordelijk voor een deugdelijke dienstuitvoering, maar door het streven naar een optimaal rendement van zijn beleggingen, ook voor het financieel in balans houden van zijn exploitatie.

Een belangrijke beleidsbeslissing ten slotte was vervat in de in 1936 tot stand gekomen 'Girowet', waarbij, ter voorkoming van versnippering en ter bevordering van een efficiënt nationaal giroverkeer, de stichting van gemeentelijke girodiensten aan banden werd gelegd. Van de toen reeds bestaande gemeentelijke girodiensten heeft alleen die van Amsterdam zich met succes gehandhaafd.

Belangrijk waren talrijke beleidsbeslissingen in de naoorlogse jaren. De eerste betrof de reorganisatie van de topstructuur van PTT die tot een verdere integratie van Giro- en algemeen PTT-bestuur leidde. Deze reorganisatie hield onder meer in dat bij de Centrale Directie - toen het Hoofdbestuur geheten - tal van nieuwe Centrale Stafafdelingen werden gevormd in het bijzonder de Hoofddirecties Personeelszaken en Financieel Economische zaken. Deze stafafdelingen hadden ten doel de topleiding bij haar beleidsvorming en toezicht op de uitvoering daarvan te ondersteunen. Niet alle stafarbeid werd echter door deze afdelingen verricht. Zoveel mogelijk werden ook de grote uitvoerende eenheden van PTT met min of meer gelijksoortige stafafdelingen uitgerust (decentralisatie). 'De ervaring heeft uitgewezen dat dit hechten van stafafdelingen direct aan de dagelijkse uitvoering een bijzonder doelmatig beleid is.' Bij de ontvlechting van Postgiro/Rijkspostspaarbank uit PTT in 1985 zou blijken, dat deze organisatorische decentralisatie volledig geslaagd was.

In 1962 kwam de Postgiro in een procesmatige stroomversnelling; tot dan werd het bijhouden van rekeningen handmatig uitgevoerd door een groot aantal kernen. Deze kernen werden gevormd door een boeker, een tegenboeker en een controleur, die de rekeningen-courant bijwerkten en de afrekeningen vervaardigden met een telmachine. Het handmatige proces liet geen uitbreiding toe van het aantal girorekeningen. Tot tweemaal, in 1955 en 1961, moest een rekeningenstop worden afgekondigd. De ombuiging naar een semi-industriële uitvoering was geboden, de helpende hand daarbij werd gegeven door de technische mogelijkheden, die de administratieve automatisering uitstak. Gesteld voor de vraag of het invoerdocument gevormd zou worden door de taaie ponskaart of het slappe biljet werd de kaart gekozen. 'Het was misschien het moeilijkste en pijnlijkste besluit voor de bij de giro-automatisering betrokken geavanceerde geesten' - aldus Reinoud in 'Een halve eeuw Postcheque- en Girodienst' - 'om wat als een stap terug gevoeld werd de ponskaart als medium te gaan gebruiken' (en niet de slappe formulieren met magnetische inktcijfers). De moeilijkheden in de

bedrijfsvoering en in het verwerkingsproces waren zodanig groot, dat elke mogelijkheid tot verlichting moest worden aangegrepen. Daarbij kwam nog, dat de ponskaart inmiddels had bewezen ook in de handen van het publiek te voldoen. Aanvankelijk voor de grote verkeersstromen als die van de gewone overschrijvingen en cheques, als intermediair tussen het oude, slappe opdrachtformulier en de elektronische apparatuur. Al spoedig daarna als 'dual-purpose' formulier, zijnde zowel opdrachtformulier als invoerdocument. Zoals in de gehele ontwikkeling van de automatisering bij de Postcheque- en Girodienst moest ook bij de keuze van het invoerdocument gelden: 'het (in de toekomst beschikbare) betere, is de vijand van het (thans beschikbare) goede' (Groen, directeur Postcheque- en Girodienst).⁴

De grote omzetting van een handmatige uitvoering naar een semi-industriële kan tot uitdrukking worden gebracht in de volgende gegevens: 1962 - personeelsleden: 5500, boekingen: 360 miljoen; 1966 - personeelsleden: 4500, boekingen: 380 miljoen.

'Het succes kent vele vaders, de mislukking is een wees.' In de toespraak van J. Kreiken ter gelegenheid van het verlenen van een ere-doctoraat in de technische wetenschappen van de Technische Hogeschool Twente aan een uitstekende 'vader': H. Reinoud in 1981 werd gesproken over de voltooiing van de automatisering van de Nederlandse Postcheque- en Girodienst in de jaren 1960-1965; de eerste volledige automatisering van een Postgiro of bankgirodienst in de wereld. Vanuit het strategisch beleid bezien is de ontwikkeling en de uitvoering van de administratieve automatisering van de Postgiro - bij uitstek een deskundigheid - een keerpunt in de ontplooiing, waarvan de positieve gevolgen nauwelijks overschat kunnen worden.⁵

Eerder werd opgemerkt, dat gedenkboeken - naast een beschrijving van het heden en het verleden - veelal ook de toekomstige marsroute aangeven. Belangwekkend is het in dit verband op te merken, dat bij het 75-jarig jubileum van de Rijkspostspaarbank in 1956 een wetenschappelijk werk verscheen onder de titel: 'Verbruik en sparen in theorie en praktijk', waarin niet specifiek werd ingegaan op de toekomstige weg voor deze instelling. Bij het 50-jarig jubileum van de Postcheque- en Girodienst werd op initiatief van PTT en van de hand van Heertje in 1968 ook een verhandeling uitgegeven: 'Economie en technische ontwikkeling', maar daarnaast ook de - reeds gememoreerde - bundel 'Een halve eeuw Postcheque- en Girodienst'. In het hoofdstuk: 'De toekomstige ontwikkeling' van de hand van Reinoud werd wel de gewenste gang aangegeven.

Het streven was gericht op vergaande automatisering van de invoer. Daarbij zouden vermoedelijk op den duur de loketten van de postkantoren tijdloos met de computers van de Postcheque- en Girodienst (en de Rijkspostspaarbank) worden verbonden, zodat direct aan het loket het saldo van een zich identificerende rekeninghouder kon worden vastgesteld en hem desgewenst een hoger bedrag kon worden uitbetaald dan bij het systeem van kascheques (f 1.000,--) mogelijk was. De dienstverlening zou



De geslaagde omzetting van de postgiro-hand-administratie in een geautomatiseerd systeem

in aansluiting op de ontwikkeling toenemende aandacht krijgen. In dat kader werden onder meer genoemd:

- girale uitbetaling niet alleen van salaris maar ook van dividenden, coupons, uitkeringen in verband met sociale voorzieningen en particuliere uitkeringen;
- combinaties van giro- en spaarrekeningen.

Op de lange duur zouden - naar de mening van Reinoud - de geavanceerde vormen van informatieverwerking en -distributie een betekenende vermindering van het postvervoer en het geldverkeer aan de loketten teweegbrengen. 'Op kortere termijn - mogelijk 5 à 10 jaar - waren interessante ontwikkelingen op het gebied van storting- en uitbetalingsautomaten te verwachten.' Zij zouden de rijvorming aan de loketten verminderen en stortingen en uitbetalingen op elk uur van de dag en de nacht mogelijk maken. Bovendien kon de invoering van deze automatische kassiers te zijner tijd een niet onbetekenende kostenbesparing inhouden.

Uit de eenzijdige benadrukking van de toekomstige gang van zaken bij de Postcheque- en Girodienst rijst het beeld, dat Reinoud - de toenmalige PTT-hoofddirecteur Financieel-Economische Zaken - het strategisch aangrijpingspunt eerder legde bij de Postgiro dan bij de Rijkspostspaarbank.

Weliswaar was Reinoud van mening, dat rentevergoeding op girorekeningen alleen dan mogelijk was in combinatie met spaarvormen 'van en bij' de Rijkspostspaarbank; terzelfder tijd huldigde hij het standpunt, dat 'op den duur uit de Postcheque- en Girodienst en Rijkspostspaarbank een geïntegreerde Postgirospaarbank zou ontstaan'. Het is aannemelijk, dat deze bank onderdeel zou uitmaken van PTT, waardoor een einde kwam aan de zelfstandigheid van de RPS.

Deze indruk wordt nog bevestigd door het besluit van Reinoud in 1965 - dat overigens niet tot uitvoering is gekomen - om de administratie van de RPS in Amsterdam naar het nieuwe girokantoor in Arnhem over te brengen. In deze gedachtengang zou het spaarrekeningenbestand van de RPS - nadat dit was geautomatiseerd - worden uitbesteed aan de Postgiro; de leiding, de beleggingsafdeling en de commerciële afdeling (de deskundigheid) van de RPS zouden achterblijven in Amsterdam.

Weinig plaats was er in 'Een halve eeuw Postcheque- en Girodienst' ingeruimd voor bedreigingen van buitenaf. Toch was de waarschuwing van de bankier Van den Brink oprecht en duidelijk. Na een woord van gelukwens volgt: 'De jubilaris zal mij niet euvel duiden, dat deze wens mede wordt ingegeven door de overtuiging, dat verdere krachtige groei van deze dienst een overeenkomstige groei van het girale betalingsverkeer, afgewikkeld via het bankwezen, zal betekenen'.

Van den Brink geeft duidelijk aan, dat de banken zich op een tweesprong bevonden: ofwel voortgaan langs de vanouds bekende paden, die voorna-

melijk naar het bedrijfsleven en vermogende particulieren leidden, ofwel naast deze bekende categorieën van cliënten welbewust tevens de massa der bevolking tegemoettreden. 'Dit laatste zou voor de banken met zich meebrengen, dat naast de vanouds bekende persoonlijke benadering der cliënten, tevens instelling op massaliteit diende plaats te vinden.'

Het Nederlandse bankwezen heeft - volgens Van den Brink - welbewust, na rijp beraad en diepgaande discussies, tot het laatste besloten, zich daarbij tot taak stellend ook in de 'massaliteit' waar enigszins mogelijk de persoonlijke benadering te handhaven. Om deze tweede weg te demonstreren werd door de banken 'als samenhangend geheel' de N.V. Bankgirocentrale opgericht in 1967. Op deze grensovertrekking wordt later nog uitvoerig ingegaan.

De bezwaren verbonden aan het instandhouden van meerdere girale circuits werden reeds bij de instelling van de BGC onderkend. De analogie met twee spoorwegmaatschappijen in een voorbij tijdperk sprong in het oog: afwijkende railwijdte zou toen problemen hebben geschapen, die hun nadelige invloed decennia lang zouden hebben doen gevoelen. Het is, zodra de technische ontwikkeling een sprong maakt, zaak het ontstaan van dergelijke problemen te voorkomen. 'Willen geen verzuimde kansen ontstaan', zo schrijft Van den Brink, 'die het nageslacht ons terecht zou kunnen verwijten, dan is het noodzakelijk, dat de grote girocircuits bij de opzet en uitwerking van hun systeem nauw contact met elkaar onderhouden.' 'Een en ander brengt mede, dat blijvende samenwerking tussen de gespecialiseerde giro-instellingen en de N.V. Bankgirocentrale geboden is.'

Wanneer het bovenstaande betoog consequent zou zijn doorgetrokken, zouden voor de Postgiro twee mogelijkheden openstaan: gelijk aan de spoorwegmaatschappijen van de vorige eeuw opgaan in één infrastructurele voorziening voor de behandeling van het girale betalingsverkeer; of tezamen met de Rijkspostspaarbank één bank te vormen.

De eerste tekenen wezen bepaald niet de richting uit van één infrastructurele voorziening. Wolf maakt er melding van, dat reeds aanstonds de Postcheque- en Girodienst niet bereid bleek de banken op enig punt tegemoet te komen, omdat dat haars inziens een onmiddellijke aantasting van haar eigen positie zou betekenen.

Naast de oprichting van de Bankgirocentrale deden zich andere bedreigende invloedsfactoren voor: de instelling van de Bank der Bondsspaarbanken - als samenwerkingsorgaan van de Spaarbankbond - was er één; het volgen door de Gemeentegiro Amsterdam van verhuizende Amsterdamers naar de overloopgebieden, zoals Zaanstad, was een ander. Actie overeenkomstig de zienswijze van Reinoud was geboden.

Tot de (meer) naastbijzijnde omgeving kan - anders dan voor de RPS - ook worden genoemd de beïnvloeding door de ministeries van Verkeer en Waterstaat, en Financiën op de Postcheque- en Girodienst. Uit de grondige

studie van Ottenheijm kan daaruit het volgende worden ontleend.

Toen in februari 1940 de toenmalige minister van Financiën De Geer zijn collega Van Boeijen van Binnenlandse Zaken voorstelde de Postcheque- en Girodienst rechtspersoonlijkheid te verlenen, heeft Damme (toenmalige directeur-generaal der PTT) geprobeerd deze statuswijziging voor de hele PTT te verkrijgen. Toekenning van rechtspersoonlijkheid aan de girodienst bleek gewenst om staatsobligaties, die de dienst als belegging bezat, bij De Nederlandsche Bank beleenbaar te maken. Er bleek nog een motief een rol te spelen, achter de schermen evenwel. Want bij Financiën had men het beter gevonden daar niet openlijk mee voor de dag te komen. De Postcheque- en Girodienst zou namelijk als rechtspersoon op den duur gemakkelijker los te maken zijn uit het postale verband en omgezet kunnen worden in een zelfstandige rijksdienst onder supervisie van Financiën. Overigens een oud streven, dat reeds aan het wetsontwerp tot omvorming van de giro in een staatsgirobedrijf in 1920 ten grondslag had gelegen en dat in 1935 door de minister van Financiën opnieuw aan de orde was gesteld. Werd het eerste zoals vermeld verworpen door de Kamer, het tweede stuitte op heftig verzet van directeur-generaal Damme, daarbij gesteund door de minister van Waterstaat, J.A. de Wilde. Deze antwoordde zijn collega P.J. Oud, dat de giro geen financieel instituut maar een betalingsverkeersdienst was. Overgang naar Financiën zou door het publiek stellig niet op prijs worden gesteld. Bovendien maakte nagenoeg in alle landen waar een openbare girodienst was deze deel uit van het PTT-bedrijf.

Volgens P. Lieftinck, minister van Financiën, in 1950 kon de PTT door zijn omvang en verscheidenheid wel 'in zekere zin' een bedrijf worden genoemd. Er werden hoge eisen gesteld aan technische en personele organisatie en aan efficiënt beheer. Maar hierbij ging het om 'interne bedrijfs-economische elementen, welke op zichzelf niet kunnen worden gehanteerd tot fundamentele wijzigingen van de rechtspositie van de PTT, dus van haar externe verhoudingen'. Volgens Lieftinck behoorden de Rijkspostspaarbank en de Postcheque- en Girodienst in wezen niet tot de PTT, maar vormden zelfstandige lichamen met een eigen doel en onafhankelijke leiding. Weliswaar bood PTT door zijn postinrichtingen een geschikte organisatie voor de uitvoering van kassiersdiensten, maar daarbij zou het dan ook moeten blijven.

Het relatiepatroon werd dus van meet af aan niet gekenmerkt door een grote mate van eenduidigheid. De onzekerheid over de functionele plaatsbepaling: departementaal ondergebracht bij Financiën of - zoals gangbaar - bij Verkeer en Waterstaat, en uitgedrukt in de woorden 'Financiën-model versus PTT-model'; bleef voortbestaan tot de oprichting van de Postbank N.V. in 1986.

De verhoudingen tussen de ministeries van Financiën, Verkeer en Waterstaat en het Staatsbedrijf der PTT terzake de Rijkspostspaarbank en de Postcheque- en Girodienst worden door de jaren gekenmerkt door instabiliteit.

Samenvatting:

Na een langdurig voorspel bij de oprichting van de Rijkspostspaarbank en de Postcheque- en Girodienst ontplooiden de beide gescheiden instellingen zich in geleidelijkheid. De Rijkspostspaarbank - aanvullend bedoeld - werd in tempo en in de uitbreiding van het dienstenpakket gehinderd door overheidsmaatregelen. De Postcheque- en Girodienst verkreeg een bijna-monopoliepositie in het girale betalingsverkeer. De beide instellingen voerden enkele gestandaardiseerde, massale spaar- en girale betalingsprodukten, waarvan de kernen waren geautomatiseerd.

Door grensovertrekkingen op de klassieke terreinen van de Rijkspostspaarbank en de Postgiro door particuliere banken in de zestiger jaren kwamen de PTT-Gelddiensten in het gedrang. Voor de overleving op langere termijn was een herziening van doelstelling en actie geboden. De instabiele relatie tussen de ministeries van Financiën, Verkeer en Waterstaat en PTT inzake de PTT-Gelddiensten zouden deze vertragen.

- ¹ De Rijkspostspaarbank werd opgericht om 'hen, die op kleine plaatsen buiten de kring der particuliere spaarbanken wonende, niet tot belegging hunner spaarpenningen in eene van die inrichtingen kunnen besluiten, eene aan hun behoefte voldoende gelegenheid tot sparen worden geschonken' (Memorie van Toelichting bij de eerste Postspaarbankwet, ingediend in 1878).
- ² Bij het 75-jarig bestaan in 1956 van de Rijkspostspaarbank werd het boek 'Verbruik en Sparen' uitgegeven met geschriften van L.M. Koyck, P. Hennipman en C.W. Willinge Prins-Visser. In het ten geleide merkt J.D.H. van der Toorn (directeur-generaal PTT) op: 'De Rijkspostspaarbank heeft zich in de 75 jaar van haar bestaan van een bescheiden begin kunnen ontwikkelen tot een groot, nationaal spaarinstituut. De Rijkspostspaarbank tracht de spaarzin te stimuleren en een grotere binding te verkrijgen tussen spaarder en spaarbank'. (Verbruik en Sparen in theorie en praktijk, pagina XI).
- ³ In 1955 kwam in het door de wetgever ingenomen standpunt een verandering van principiële aard. Uit het verslag van de handelingen van de Tweede Kamer in het zittingsjaar 1954/1955 blijkt, dat de minister (bij de behandeling van de Postspaarbankwet 1954, die op 16 januari 1955 in werking trad) van oordeel was, dat 'de Rijkspostspaarbank een instituut is, dat meer dan enig ander onderdeel van de PTT in concurrentie kan treden met het particulier bedrijf. In dit opzicht is het aannemelijk, dat de RPS rechtspersoon blijft'.
- ⁴ De ponskaart als in- en uitvoermedium bleek door de jaren heen een betrouwbaar en veilig voertuig in de produktie van de Postgiro te zijn. Met teleurstelling werd dan ook de beslissing van de kaart- en machineleverancier, de IBM, vernomen in 1974 om de ponskaart wereldwijd uit de markt te nemen.
In geleidelijkheid werd vervolgens de ponskaart vervangen door het optisch leesbaar document.
- ⁵ Op initiatief van J.M. van Oorschot is opgericht de commissie historie automatisering Nederland. De doctoraal scriptie van D. de Wit (Erasmus Universiteit, maart 1988) geeft een goede aanzet tot 'de bedrijfshistorische analyse van de automatisering van de Postcheque- en Girodienst 1950-1968'.

III. Postgiro en Rijkspostspaarbank op de helling (1967-1977)

Goede redenen om de Postgiro en de Rijkspostspaarbank op de helling te zetten waren velerlei en verscheiden.

De innoverende automatisering van het produktieproces van de Postgiro, gevolgd door een nadrukkelijke tegenactie van alle particuliere banken in de vorm van de Bankgirocentrale, vormde een primaire reden.

De grensovertrekkende beweging van de algemene banken, gericht op de particuliere spaartegoeden van onder meer de Rijkspostspaarbank was een goede tweede.

Het was hoog tijd, dat de verouderde doelstellingen van de Postgiro en de Rijkspostspaarbank werden omgezet.¹

Twee tegenkantende strategieën tekenden zich af: het streven naar een gemeenschappelijk optrekken, leidend tot samengaan van de PTT-Gelddiensten in postgirospaarbank enerzijds; en het tegenstreven van de particuliere banken anderzijds.

In deze fase trad de minister van Financiën in casu Duisenberg nadrukkelijker op dan voorheen; uit de denkbare mogelijkheden verkoos hij twee politieke keuzen:

- de samenvoeging van de Postgiro en de Rijkspostspaarbank tot één bancaire instelling, de Postbank; en
- de harmonisatie van de gescheiden Postgiro- en bankgirocircuits.

De eerste keuze wordt in dit en volgende hoofdstukken uitgebreid behandeld; op de tweede keuze wordt ingegaan in hoofdstuk III.

Het is goed gebruik om bij politiek belangrijke zaken - en voorafgaand aan de indiening van een wetsontwerp - commissies in te stellen.

Wanneer de politieke keuze onduidelijk is en bovendien een breed maatschappelijk draagvlak voor wetswijziging wordt gewenst, is de instelling van een staatscommissie aan te bevelen.

Naar het oordeel van minister Duisenberg - daartoe aangemoedigd door kamervragen - was de oprichting van de Postbank een duidelijk politiek uitgangspunt; eerst na indiening van het wetsontwerp zou blijken, dat het maatschappelijk draagvermogen in onvoldoende mate aanwezig was.²

De Postbankwet werd voorbereid door een ambtelijke commissie, gevormd door medewerkers van Financiën en van PTT. Het is tekenend voor de verhoudingen, dat PTT was vertegenwoordigd en niet Verkeer en Waterstaat,

en voorts het voorzitterschap in handen werd gelegd van de thesaurier-generaal van Financiën, in die tijd C.J. Oort.

De commissie herstructurering Postgiro/Rijkspostspaarbank heeft in vlot tempo en ongestoord vanaf april 1974 tot januari 1976 het ontwerp van wet en de Memorie van Toelichting opgesteld. Zoals zo vaak wordt de doorstroomtijd voor wetsindiening en behandeling bepaald door de beperkte levensduur van een zittend kabinet: het derde jaar in de vierjarige zittingsperiode is vaak het oogstjaar.

Het wetsontwerp Postbank werd te kort voor het einde van de zittingsperiode ingediend om tot kamerbehandeling te leiden. Maar vooral werd de behandeling opgeschort door de val van het kabinet-Den Uyl; op 28 juli 1977 werd het wetsontwerp ingediend door het demissionaire kabinet 'wegens het spoedeisende karakter'.

Dertien jaar na de indiening van de Postbankwet kan worden geconstateerd, dat deze indiening een onomkeerbare, maar langdurige procesgang heeft ingeluid. Minister Duisenberg heeft het predicaat van politieke peetvader van de Postbank verworven.

Regelen inzake de Postbank (Postbankwet) steunden - naar de doelstelling gemeten - aanvankelijk op twee peilers: het belang van de continuïteit van de gewenste maatschappelijke dienstverlening door Postgiro en Rijkspostspaarbank, alsmede het belang van een gezonde mededinging in het bankwezen. Het doel was onverkort en onbelemmerd de uitoefening van het bankbedrijf.

Tijdens de langdurige procesgang - uiteindelijk leidend tot de aanvaarding van een herzien wetsontwerp - bleken de fiolen van kritiek zich niet te richten op de belangrijkste peiler: de handhaving van de continuïteit, maar op de onverkorte uitoefening van het bankbedrijf en vooral op de tweede: het belang van een gezonde mededinging.

Het gewijzigde politieke klimaat tussen de jaren zeventig en tachtig heeft dan ook de continuïteit als doelstelling gewaarborgd, maar de bevordering van de gezonde mededinging en de onverkorte uitoefening van het bankbedrijf doen verdwijnen. Dezelfde klimaatwijziging heeft bovendien de voorgestelde Staatsbank: 'de Postbank behoort tot de openbare dienst van het Rijk' vervangen door een naamloze vennootschapsstructuur in het kader van privatisering.

De aanleiding tot de indiening van het wetsontwerp werd gevormd door de sterke branchevervaging in het bankwezen sinds het begin van de zestiger jaren. In het bijzonder de toeneming van de activiteiten van het bankwezen op het terrein van de dienstverlening aan particulieren leidde tot verscherping van de concurrentie voor Postgiro en Rijkspostspaarbank.

In de hoogconjuncturele zestiger jaren met een wassende kredietvraag van het bedrijfsleven en een wijziging in de verdeling van het nationale inkomen ten gunste van de factor arbeid schoot de passieve financiering van de algemene banken tekort. Om haar doelstelling: de actieve financiering

van het bedrijfsleven gaande te houden, overtrokken de algemene banken de grenzen van de honderdjarige arbeidsverdeling. Daarmee begon de universele bank gestalte te krijgen; universeel, omdat de algemene banken in 1962 actief werden op het terrein van de particuliere besparingen, en in 1967 door de oprichting van de Bankgirocentrale, tezamen met de andere particuliere banken, het massale particuliere girale betalingsverkeer gingen verzorgen. De Bondsspaarbanken en de Rijkspostspaarbank werden wreed verstoord; de actieve Postgiro met een bijna-monopoliepositie voor het particuliere betalingsverkeer kreeg er een geduchte concurrent bij.

Niet bewijsbaar, maar wel hoogstwaarschijnlijk is, dat de Postgiro in de zestiger jaren en daarna in staat is geweest om het gehele girale betalingsverkeer in Nederland te verzorgen. De automatisering van de Postgiro, voltooid in 1964, gaf technisch wrijvingsloos deze mogelijkheid. Politiek ondoordacht - zo kan worden gesteld -, is het ontbreken van een openbare discussie over het nut en de noodzaak om twee girale en gescheiden circuits, Postgiro en Bankgiro, in te richten. Een eenmaal genomen beslissing is niet terugdraaibaar; de nadelige gevolgen zijn thans nog waarneembaar.

Om de Staatsbank te schragen, werden zoals gezegd twee blijvende componenten genoemd: het belang van de continuïteit van de gewenste maatschappelijke dienstverlening door Postgiro en Rijkspostspaarbank; en de zorg voor een gezonde mededinging in het bankwezen. Beide componenten werden ingeperkt door het gewenste streven naar een redelijke opbrengst van het in de Postbank werkzame eigen vermogen, zonder concurrentievervalsende voor- of nadelen ten opzichte van het overige bankwezen en met een evenwichtige behartiging van de belangen van alle bij de bank betrokkenen. De Postbank zou in deze gedachtengang een bedrag van de bedrijfswinst in de vorm van vennootschapsbelasting en een deel voor het verschaffen van het vermogen aan de Staat uitkeren. Verwacht werd, dat de Staat meer zou ontvangen, omdat de winst van de RPS werd ingehouden, en niet werd uitgekeerd.

Vele keren is de vraag gesteld of deze afgeleide doelstellingen, ingeperkt door zijn voorwaarden, in voldoende mate en voor een lange periode noodzakelijk waren voor de continuïteit van de Postbank.

Niet kan worden volgehouden, dat de Postgiro en de Rijkspostspaarbank in meerdere mate dan hun concurrenten voorzagen in een maatschappelijke dienstverlening. De zorg voor een gezonde mededinging in het bankwezen - ingegeven door de mogelijkheid van kartelmatig optreden als gevolg van een sterk concentratieproces - sneed toentertijd meer hout. Achteraf bezien kan aan het blijvende karakter van deze component worden getwijfeld.

De genoemde inperkingen voorkwamen een door het Rijk opgerichte, gesubsidieerde instelling, die concurrentievervalsend zou kunnen optreden. Niettemin heeft de inperking: zonder concurrentievervalsende voor- of na-

delen ten opzichte van het overige bankwezen aanleiding gegeven tot vaak heftige discussies.

Vanouds werd ten onrechte de PTT verweten, dat de kosten van de inkomende en uitgaande postale verkeersstromen niet werden verrekend met de Postgiro en de Rijkspostspaarbank. Voorts werd - alweer ten onrechte - vermoed, dat beide Gelddiensten door de hoofddirectie Telecommunicatie in een bevoorrechte positie ten opzichte van andere afnemers van diensten werd geplaatst. Misbruik van machtspositie door PTT ten voordele van de beide Gelddiensten werd aangevoerd; evenals het overheidskarakter van beide Gelddiensten, wat zou leiden tot een sterkere positie naar de consument. Vele beweringen waren onjuist, en andere half waar. Voor zover zij half waar waren, werden deze in het wetsontwerp ontkracht.

Van ongemeen grote betekenis was de kritiek van De Nederlandsche Bank als toekomstig toezichthoudster. De overdracht van de vermogensbestanddelen van de Staat met betrekking tot de Postgiro en de Rijkspostspaarbank zou onverkort plaatsvinden. Naar de mening van De Nederlandsche Bank zou deze vorm van overdracht leiden tot een hoge oversolvabiliteit van de Postbank met aanzienlijke risico's voor concurrentie-distorsie. Overigens was de kapitaalverschaffing door de overheid een reden te meer om overheidsinvloed op de Postbank te bepleiten.

De toenmalige leiding van De Nederlandsche Bank was niet gelukkig met de organisatie in staatsverband, voorgesteld in het wetsontwerp. Immers, de verplichtingen van de organisatie zouden als verplichtingen van de Staat moeten worden aangemerkt, hetgeen een voortzetting en een uitbreiding van de staatsgarantie als concurrentievervalsend element zou betekenen. Voorts zou een organisatie in staatsverband met zich meebrengen, dat de minister van Financiën de verantwoordelijkheid zou dragen voor het gehele bedrijf van de Postbank. Daarbij zou de minister, die primair verantwoordelijk is voor de uitvoering van de Wet toezicht kredietwezen, als bankier onder het bedrijfseconomisch toezicht van De Nederlandsche Bank worden gesteld, hetgeen voor beiden als een ongewenste situatie moet worden beschouwd.

Bij gegeven mate van overheidsinvloed kon aan de Postbank niet de rechtsvorm van een naamloze vennootschap worden gegeven. Gesteld voor de keuze: een gedeponeerde N.V. of een rechtspersoon sui generis, is voor de laatste gekozen.³ Deze keuze werd mede ingegeven door de wens om de circa 10 000 ambtenaren, werkzaam bij de Postgiro en de Rijkspostspaarbank hun ambtelijke status niet te ontnemen.

Deze wens is in de loop der jaren niet versterkt; integendeel: de spreekwoordelijke 'vaste armoede' van de ambtenaar werd nog versterkt door minder grote zekerheid van het ambtelijk bestaan. Gaandeweg ging de wens tot behoud van de ambtelijke status verkeren in zijn tegendeel, vooral bij de hogere ambtenaren.

De overheidsinvloed zou alleen betrekking hebben op het beleid van de Postbank, en voorts worden belichaamd in het benoemingsrecht van de

Kroon voor wat betreft de raad van toezicht en de directie, en daarnaast in enkele bevoegdheden van de minister van Financiën.

In deze opvatting zou er voor een bijzondere beheersrelatie tussen overheid en Postbank geen plaats zijn; voor een eventueel beheer door het Staatsbedrijf der PTT daarom ook niet. Maar daarnaast zou nog gelden als bezwaar het grote verschil in aard van dienstverlening en marktomstandigheden vergeleken met de andere onderdelen van dit staatsbedrijf.

Intern - want ambtelijke normen verzetten zich tegen het misprijzen van ingediende wetsvoorstellen - heeft deze opvatting binnen PTT veel weerstand gewekt. Voor alles voelden vele PTT-ers zich meer bedrijfsman dan ambtenaar; de voorsprong van beide PTT-Gelddiensten was behaald door actief handelen van dit bedrijf in al zijn onderdelen en facetten, en de consument vond zijn plaats op de postkantoren. De toenmalige directeur Rijkspostspaarbank, Stegeman, heeft in 1971 getracht het moeilijk verenigbare te verenigen door mondeling voor te stellen de PTT juridisch te splitsen in drie besloten vennootschappen: Post, Telecommunicatie en Postbank. Later, in 1982 zou de weerstand tegen afscheiding van de PTT-Gelddiensten ook op ministersniveau culmineren in de uitspraak, dat een melkmeisje een kruk nodig heeft met drie poten: Post, Telecommunicatie en Postbank. Niettemin moet eveneens worden geconstateerd, dat de relaties tussen PTT en haar Gelddiensten van oudsher niet sterk waren. Op deze regel geldt een belangrijke uitzondering, namelijk de postkantoren.

Om beiden: PTT-Post en Postbank niet te veel te verbinden, werden weliswaar voor de uitoefening van de kassiersfunctie door de Postbank de postinrichtingen aangewezen, maar niet die postinrichtingen, die op voorstel van de directie van de Postbank en na overleg met de minister van Verkeer en Waterstaat door de minister van Financiën werden afgewezen. De voorwaarden en tarieven voor de samenwerking tussen PTT-Post en Postbank zouden bij overeenkomst worden vastgelegd. Deze overeenkomst droeg geen exclusief karakter en werd op normale commerciële basis gesloten. De postkassen zouden wel deel uitmaken van het liquiditeitenbeheer van de Postbank. Het ene: uitsluiting van postkantoren op verzoek van de Postbank, en het andere: geen exclusiviteit voor de Postbank op postkantoren bracht geen evenwicht in de verhoudingen. Immers: bij het betreden van de particuliere markt hadden de algemene banken in betekende mate hun vestigingennet uitgebreid. Aan het einde van de zeventiger jaren was het aantal geldwinkels per 100 inwoners in Nederland hoger dan elders. Ook voor andere distributieketens gold, dat zij hun optimum hadden overschreden. De mogelijkheden dus voor PTT-Post om het draagvermogen te versterken door het aantrekken van andere marktpartijen dan de Postbank - goed voor 60% van de geregistreerde handelingen op postkantoren - was verkeken. Wellicht met één uitzondering: Telecommunicatie; de Telecommunicatiewinkels werden echter door PTT buiten de postkantoren geplaatst.

Hoewel in de concept-wet geen beperkingen aan het - voor een algemene bank geldende - pakket van dienstverlening werd opgelegd, werd aangenomen

men, dat omvang en samenstelling van het dienstenpakket van de Postbank vooralsnog zouden worden bepaald door het retailbankkarakter van de instelling. Wel werd aandacht gevraagd voor het gebruik van nieuwe technieken, waarbij de volgende vraagstukken opdoemden:

- de marktdoorzichtigheid bij financiële diensten;
- de budgetvoorlichting ten aanzien van belangrijke bestedingen waarvoor financiële diensten worden aangeboden;
- tarief- en kostenaanduiding van financiële diensten;
- ontwikkeling van nieuwe betalingssystemen in relatie met de voortschrijdende techniek.

Wellicht afgezien van het laatstgenoemde kan de vraag worden gesteld in hoeverre voor de Postbank terzake een aparte plaats in de Nederlandse bankwereld was weggelegd, vooral op de financiële markt voor zaken en instellingen. Bij de toenmalige directie van PCGD/RPS was voorts beduchtheid om deze markt met eigen kracht te betreden. Mondeling werd in 1977 bij de voorzitter van de commissie reconstructie PTT-Gelddiensten door de directie aangedrongen op een verkenning naar de mogelijkheden tot samenwerking met de Nederlandsche Middenstandsbank.

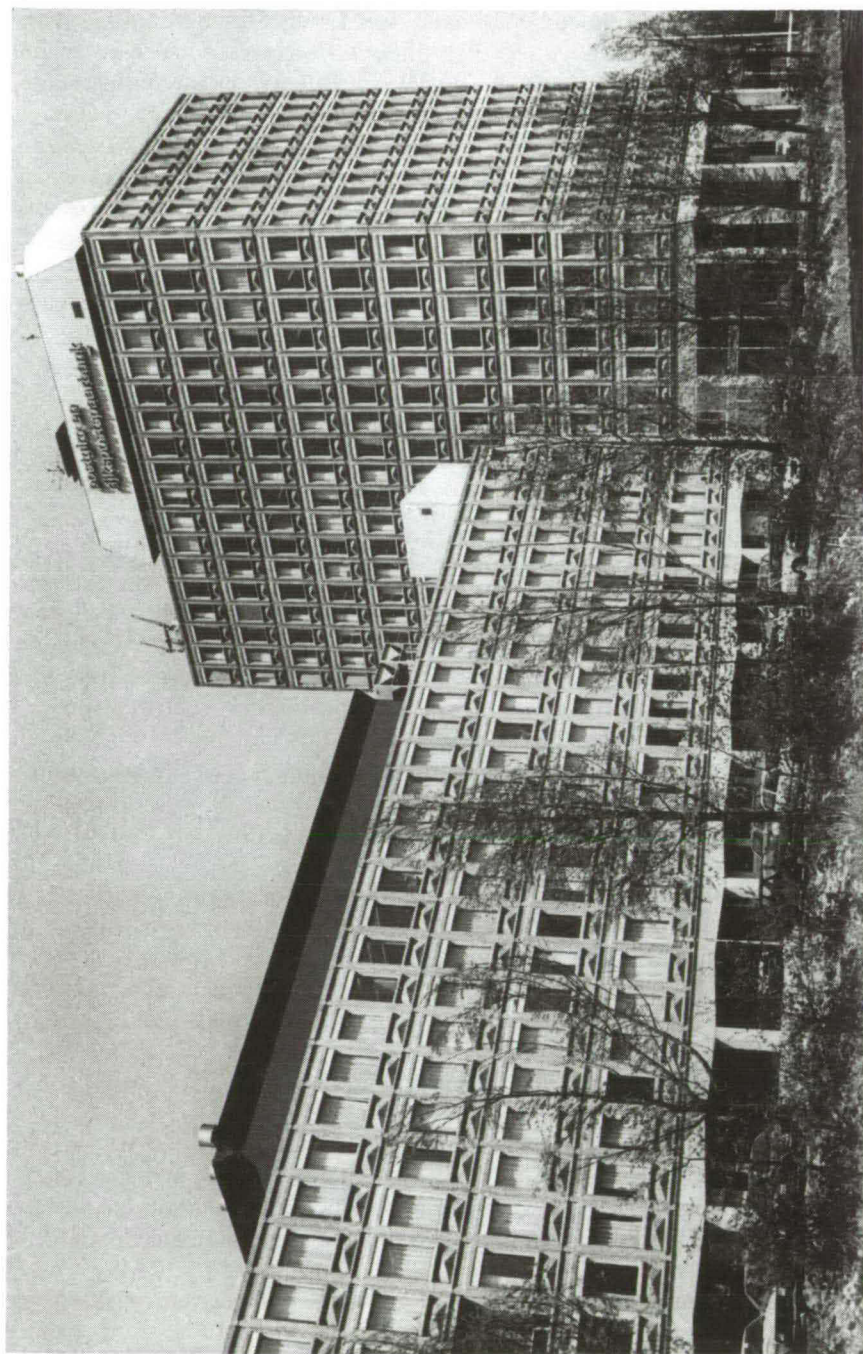
Vanuit het veelbesproken 'ongedeelde overheidsbelang' werd melding gemaakt van besprekingen, die zover waren gevorderd, dat met een nauwe samenwerking, leidend tot de integratie van de Gemeentegiro Amsterdam en de Postgiro rekening werd gehouden. Deze voorspelling is met enige tijdvertraging uitgekomen.

De vraag kan worden gesteld of vanuit het 'ongedeelde overheidsbelang' besprekingen met andere marktpartijen met overheidsinvloed niet passend waren geweest.

De keuze van de vestigingsplaatsen was - ook in de zeventiger jaren - een politiek gevoelige zaak. De Postgiro beschikte reeds over uitgebreide vestigingen in Den Haag en Arnhem; deze girokantoren bleven ongeschonden. Veel meer werd aan de uitbreiding van het aantal arbeidsplaatsen gedacht in Leeuwarden, wat paste in de versterking van de werkgelegenheid in het noorden des lands.

Anders dan de langgerekte en deels mislukte verplaatsing van de Centrale Directie der PTT van Den Haag naar Groningen kunnen, wat betreft de Postbank, de overheid en de PTT met genoegen terugzien op een alleszins vlotlopende operatie. Naar alle waarschijnlijkheid een gevolg van bijplaatsing van stoelen in plaats van verplaatsing van medewerkers.

De keuze van de vestiging van het hoofdkantoor van de Postbank was voor politiek Den Haag en voor medewerkers van beide instellingen - en vervolgens voor de Gemeentegiro Amsterdam - een moeilijke en boeiende aangelegenheid: de Postgiro zetelde met het hoofdbestuur op de Prinses Beatrixlaan in Den Haag en de Rijkspostspaarbank - vanaf circa 1900 - in de Van Baerlestraat in Amsterdam. Hoewel bij de keuze van Amsterdam als vestigingsplaats voor het hoofdkantoor naar raming 50 tot 100 meer



De samengevoegde leidingen en staven van de rijkspostspaarbank, de postchèque- en girodienst en de gemeentegiro Amsterdam werden gehuisvest op de Haarlemmerweg te Amsterdam

medewerkers zouden moeten verplaatst, werd Amsterdam verkozen. Vanuit het oogpunt van externe bedrijfseconomische aspecten had Amsterdam de voorkeur, omdat deze stad de functie van financieel centrum vervulde. Voorts had Amsterdam voordelen voor de vorming van de eigen identiteit en de functionering van de Postbank als nationale instelling: 'in Leeuwarden is al de Friesland Bank'. Ten slotte zou in Amsterdam beter deskundig bancaire personeel aangetrokken kunnen worden dan in Den Haag. Hoewel vele gemeenten zich hebben opgeworpen voor de plaatsing van het hoofdkantoor, is het Amsterdam geworden en gebleven.

Het hoofdkantoor van de geïntegreerde Postgiro en Rijkspostspaarbank en de gefusioneerde Postgiro en Gemeentegiro Amsterdam werd door de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat en de burgemeester van Amsterdam geopend op 11 juni 1980. Om 'nestgeuren' van de instellingen te vermijden, werd het op maat gesneden hoofdkantoor niet gevestigd op de Prinses Beatrixlaan te Den Haag, evenmin in Amsterdam in de Van Baerlestraat of in het Gemeentegirokantoor op het Singel, maar buiten het centrum op de Haarlemmerweg.

Hoewel het wetsontwerp een vooraankondiging had gekregen van de minister van Financiën, en het een juridisch gaaf stuk was, viel het als een steen in het gezapige bankwater. De Postbank werd gezien 'als een niet-genode pottekijker in de bankwereld, die wordt beheerst door voornamelijk VVD- en CDA-aanhangers, onder wie nogal wat oud-politici en staatslieden uit beide partijen'. Ook het adviesorgaan voor PTT-zaken, de PTT-Raad, stelde zich kritisch op, overwegend uit bezorgdheid voor de continuïteit van de PTT bij het uitvaren van de PTT-Gelddiensten. De ambtenarenvakbonden, vertegenwoordigd in de Bijzondere Commissie van Overleg voor PTT waren afwachtend kritisch.

Bovendien werd het wetsontwerp in de verkiezingsstrijd volgend op de val van het kabinet-Den Uyl gebruikt door de Partij van de Arbeid als 'de klapper van dit kabinet' en 'het vijfde klaverblad'. Toen reeds was duidelijk, dat het wetsontwerp niet ongeschonden het parlement zou passeren. De Postgiro/Rijkspostspaarbank kwam in onrustig vaarwater.

Samenvatting:

Structurele interne en externe veranderingen leidden tot een belangrijke bijstelling van de doelstellingen van de Postgiro en de Rijkspostspaarbank.

De bijstellingen werden weerspiegeld in het ingediende wetsontwerp Postbank en het streven naar harmonisatie van de gescheiden Postgiro en Bankgirocircuits.

De ontworpen Postbank ondervond geen algemene bijval; het karakter van een staatsbank opgericht mede ter bevordering van de concurrentie kon geen genade vinden in het parlement en daarbuiten. De nagestreefde continuïteit van de PTT-Gelddiensten daarentegen ondervond - in verscheidene toonhoogten - allerwege steun van cliënten en kamerleden in krachtige

mate, van departementen en concurrerende banken met een afwachtcnde ondertoön.

De dubbelslachtigheid in de meningsvorming leidde onomkeerbaar intern tot een geleidelijke materiële samenvoeging van de Postgiro en de Rijkspostpaarbank, en extern tot een langlopend besluitvormingsproces.

¹ Reeds in 1906, dus 12 jaar voor de oprichting van de PCGD, werd aandacht gevraagd voor de integratie van de Rijkspostpaarbank en de Postcheque- en Girodienst onder de benaming Postcheque- en Girobank. (De Bosch Kemper, *De Economist*, 1906, pagina 800).

Reeds in de Memorie van Toelichting bij de PTT-begroting 1971 deelde de minister van Verkeer en Waterstaat mede, dat 'een verdere samenwerking van deze instellingen, die in belangrijke mate complementair zijn, ligt daarom in de lijn van de ontwikkeling. Bovendien zal vooral op het terrein van het consumptief krediet naar een aantal nieuwe diensten worden gestreefd, zodat de PTT-Gelddiensten als totaliteit een op de wensen van het publiek afgestemd pakket kunnen aanbieden'.

In de Memorie van Toelichting op de PTT-begroting 1972 was opgenomen een gecombineerde balans van PCGD en RPS 'ten einde de gevolgen van een nauwere samenwerking tussen de genoemde instellingen aan te geven'. In deze Memorie van Toelichting werden verschillen geconstateerd met de balansen van 'andere bankinstellingen' door het ontbreken van kortlopende bedrijfskredieten en buitenlandse beleggingen bij de postgirobank. 'Uit overwegingen van billijkheid en vermindering van concurrentie-distorsies lijkt het dan ook gewenst tot een meer adequaat bedrijf te komen, dan de verschillende beleggingsvoorschriften thans toelaten'.

De Memorie van Toelichting op de PTT-begroting 1973 vermeldde: 'Tegen een achtergrond van een voortgaande concentratie en branchevervaging van bedrijven en instellingen werkzaam op het terrein van de financiële diensten, blijft het streven erop gericht om de reeds op verschillende punten begonnen samenwerking tussen de Postgiro en de Postspaarbank te intensiveren. Men zou deze ontwikkeling ook daarom bevorderd willen zien, opdat bij een gegeven concentratie in het particuliere bankwezen in onze samenleving een keuzemogelijkheid voor het publiek behouden blijft'.

² Voorafgaand aan de instelling van de commissie-Oort in 1974 was reeds in antwoord op vragen van het Eerste-Kamerlid Schwarz op 23 maart 1972 en van het Tweede-Kamerlid Vermaat op 18 april 1972 een positief oordeel uitgesproken door de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat, Van Hulten - mede namens de minister van Financiën, Duisenberg - over de uitgroei van de PTT-Gelddiensten tot een retailbank (aanhangel handelingen Eerste Kamer 1972/1973, nummer 96 en aanhangsel handelingen Tweede Kamer 1972/1973, nummer 1113).

³ Om het karakter van sui generis vennootschap duidelijk tot uiting te laten komen, volgen enkele wetsartikelen uit de Postbankwet 1977.

Artikel 2

'De Postbank heeft ten doel het bankbedrijf uit te oefenen in het belang van de continuïteit van de gewenste maatschappelijke dienstverlening door de Rijkspostspaarbank en de Postcheque- en Girodienst alsmede in het belang van een gezonde mededinging in het bankwezen, daarbij strevend naar een redelijke opbrengst van het in de bank werkzame eigen vermogen en een evenwichtige behartiging van de belangen van alle bij de bank betrokken.'

Artikel 3, lid 2

'Voor de uitoefening van de kassiersfunctie maakt de Postbank gebruik van de postinrichtingen van het Staatsbedrijf der Posterijen, Telegrafie en Telefonie onder nader door beide instellingen vast te stellen voorwaarden. Deze bepaling is niet van toepassing met betrekking tot die postinrichtingen, welke door onze minister van Financiën (hierna te noemen: Onze minister) op voorstel van de directie van de Postbank en na overleg met Onze minister, belast met de zorg voor de zaken van genoemde staatsbedrijf, zijn aangewezen.'

Artikel 6

'De Postbank heeft een directie, een raad van toezicht en een adviesraad.'

Artikel 7, lid 1

'De directie van de Postbank bestaat uit een president-directeur en ten minste twee en ten hoogste vier directeuren.'

- '1. De raad van toezicht van de Postbank bestaat uit een voorzitter en zes andere leden.'
2. De leden van de raad van toezicht worden door Ons benoemd, geschorst en ontslagen op voordracht van Onze minister met dien verstande, dat de voordracht met betrekking tot één van de andere leden, bedoeld in het eerste lid, mede geschiedt door Onze minister, belast met de zorg voor de zaken van het Staatsbedrijf der Posterijen, Telegrafie en Telefonie. De benoeming geschiedt voor ten hoogste vier jaren. De leden van de raad van toezicht zijn terstond hernoembaar.
3. Door Ons wordt op voordracht van Onze minister uit de andere leden, bedoeld in het eerste lid, een plaatsvervangend voorzitter aangewezen.
4. Degene, die de leeftijd van zes en zestig jaren heeft bereikt, kan niet tot lid van de raad van toezicht worden benoemd.
5. De leden ontvangen voor hun werkzaamheden een door ons te bepalen vergoeding ten laste van de Postbank.'

Artikel 18, lid 1

'De raad van toezicht stelt een reglement vast betreffende zijn werkwijze en taakverdeling. De reglement behoeft de goedkeuring van Onze minister.'

Artikel 21

'De directie en de raad van toezicht verschaffen Onze minister tijdig de door hem in verband met zijn beleid ten opzichte van de Postbank verlangde gegevens.'

Artikel 30

- '1. De directie legt jaarlijks een algemeen beleidsplan voor de komende vier jaren, waarin opgenomen een uitgewerkt beleidsplan voor het komende, over aan de raad van toezicht en aan Onze minister.
2. De raad van toezicht stelt het algemeen beleidsplan vast, nadat Onze minister daaraan zijn goedkeuring heeft gegeven.'
3. Het bepaalde in het tweede lid is mede van toepassing op tussentijdse wijziging van het algemene beleidsplan.'

Artikel 33, lid 1

'De Postbank behoort tot de openbare dienst van het Rijk.'

Artikel 38

'Het personeel, in ambtelijke dienst dan wel op arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht werkzaam bij de Postcheque- en Girodienst op de Rijkspostspaarbank, wordt geacht te zijn aangesteld onderscheidenlijk in dienst genomen bij de Postbank.'

IV. Postgiro/Rijkspostspaarbank in onrustig vaarwater (1977-1983)

4.1 Inleiding

Het wetsontwerp Duisenberg, ingediend in 1977 is lang blijven liggen; eerst in 1985 bij de indiening van de wetsontwerpen Ruding en Smit werd het ingetrokken. Deze achtjarige periode hield echter geenszins stilstand in voor de Postgiro/Rijkspostspaarbank; in geen jaren daarvoor zijn met instemming van de verantwoordelijke ministers en staatssecretarissen zoveel nieuwe diensten voor particulieren op de markt gebracht. Ook intern-organisatorisch werd kracht ontwikkeld door de integratie van Postgiro/Rijkspostspaarbank van voet tot top, en de fusie met de Gemeentegiro Amsterdam. De genomen acties konden echter niet een verdere afkalving van het marktaandeel van Postgiro/Rijkspostspaarbank voorkomen. Van 1970 tot 1979 daalde dit - blijkens de jaarverslagen van PTT en RPS - ten opzichte van alle aan het bankwezen toevertrouwde middelen van 18,3% tot 16,1%. Het aandeel van de Postgiro bleef in die periode gelijk, maar het aandeel in het saldotegoed van de Postgiro van zaken en instellingen daalde van 26,4% tot 18,1%. Verwacht kon worden, dat de opgetreden daling zich verder zou voortzetten in het bijzonder op de zakelijke markt door het ontbreken van de mogelijkheden rente te vergoeden op credit-geld en kredietfaciliteiten te bieden. Bovendien dreigde de positie van de Postgiro te verslechteren door de vorming van één giraal betalingscircuit.

Vanuit de Kamer werd herhaaldelijk gevraagd om bekendmaking van het regeringsstandpunt over het Postbank-wetsontwerp. Het sprak vanzelf, dat het kabinet-Van Agt met een duidelijk andere politieke signatuur dan zijn voorganger tot wijzigingen in het wetsontwerp wenste te komen; maar niet in die mate, dat daardoor de continuïteit van Postgiro/Rijkspostspaarbank in het gedrang zou geraten.

Voor de oordeelsvorming waren naar verwachting een aantal zaken van betekenis. Met de instandhouding van de vergroting van de overlevingskansen werd getornd aan de tweede peiler van het wetsontwerp Duisenberg: het belang van een gezonde mededinging - ook wel concurrentiebevordering genoemd - verdween uit de wet. Niet ten onrechte echter kon worden opgemerkt, dat een volwassen Postbank zou bijdragen tot concurrentiebevordering. Bij de voorwaarden- en tariefstelling voor consumptief en hypothecair krediet had de Rijkspostspaarbank als voorloper van de Postbank het bewijs daarvoor reeds geleverd.

Nu de concurrentiebevordering als nevendoelstelling uit de wet werd ge-

schrap, was de mogelijkheid geopend om de Postbank in meerdere mate het karakter van een staatsbank te ontnemen. Het is in 1979 zo ver niet gekomen; het bleef in de gedachten een bank blijvend in overheidshanden en dus onderhevig aan parlementaire controle. De groei naar een algemene bank - zo zeer verworpen door de algemene banken, verenigd in de Nederlandse Bankiersvereniging - werd aan banden gelegd. Zelfs is een moment overwogen aan dat bedrijfskrediet, dat toch reeds beperkt was tot middellang krediet, een plafond op te leggen. Zo ver is het echter niet gekomen.

Hardnekkig bleek een verschil in politieke en bedrijfspolitieke opvatting over de bestuurlijk-organisatorische plaatsbepaling van de Postbank. In het wetsontwerp Duisenberg werd uitgegaan van het uitvaren van de PTT-Gelddiensten met een relatie tussen PTT en Postbank gelijk aan die tussen PTT en andere grootgebruikers. De reeds jarenlang gaande twist tussen de ministeries van Financiën en Verkeer en Waterstaat laaide opnieuw op.

De argumenten pro 'het Financiën-model' kunnen samengevat als volgt onder woorden worden gebracht:

- de vervlechting van de overheid met de Postbank is bij het onderbrengen van de Postbank bij PTT groot, waardoor concurrentievervalsing kan insluipen;
- de Postbank kan zelfs met een beperkt dienstenpakket haar plaats als bank niet vinden bij Verkeer en Waterstaat/PTT; en contra:
- de continuïteit van de Postbank is beter verzorgd bij het opdragen in beheer aan PTT;
- de Postbank is een grootgebruiker van het PTT-lokettenbedrijf;
- de rolvorming van de minister van Financiën als hoogste monetaire autoriteit met de politieke verantwoordelijkheid voor de Postbank wordt voorkomen.

Tot een duidelijke politieke uitspraak is het niet gekomen; eerst bij de indiening van de wetsontwerpen Ruting en Smit kwam het ei van Columbus tevoorschijn: ontnemen aan de Postbank volledig het staatsaureool, waarmee de strijdbijl tussen de ministeries van Financiën en Verkeer en Waterstaat kon worden begraven.*

In wetenschappelijke kring trok het verschijnsel Postgiro/Rijkspostspaarbank de aandacht.

Daarbij is het opvallend, dat de wetenschap met het verschijnsel Postgiro/Rijkspostspaarbank in de publiciteit geen goed raad heeft geweten. Hoewel Eizenga in 'Bank en betalingsverkeer van gezinshuishoudingen' in de inleiding afstand neemt van de Postgiro door te stellen, dat sinds 1967 door de banken in Nederland, waaronder worden verstaan de handelsbanken, de landbouwkredietbanken en de spaarbanken, een grootscheeps offensief is gevoerd tot het 'giraliseren' van het particuliere betalingsverkeer;

* Voor achtereenvolgende (politieke) uitspraken wordt verwezen naar bijlage 1.

verkleint de auteur schijnbaar de afstand tot de Postgiro met: 'een dergelijke stimulans (een verdere giralisering van het betalingsverkeer) is de afgelopen jaren opgeleverd door een actieve politiek van de instellingen, die de girale geldvoorziening verzorgen. Zowel de handelsbanken, de landbouwkredietbanken, de spaarbanken, alsook de giro-instellingen hebben grote activiteiten op dit gebied aan de dag gelegd'.

Bij het verschijnen van deze afstandelijke NIBE-publikatie in 1972 verzorgde de Postgiro toch meer dan 50% van het girale betalingsverkeer in Nederland.

Nadat Rijnvos in 'De bank in de wereld van morgen' heeft geconstateerd, dat de (toegenomen concurrentie)kracht bij de gedachtenvorming omtrent de oprichting van een Postbank - waarbij als belangrijk motief een vergroting van de concurrentie naar voren kwam - ongetwijfeld (is) onderschat¹ komt de schrijver tot de stelling, dat 'wij mogen verwachten dat in de tachtiger jaren één giraal betalingscircuit tot stand zal komen'.² Bij het verschijnen van dit boek in 1977/1978 was echter reeds een beduidende samenwerking tussen Postgiro en Rijkspostspaarbank tot stand gekomen, en bleef de vorming van één circuit uit.

Eenzelfde tendens is terug te vinden in het pre-advies van Advokaat opgenomen in de NIBE-uitgave 'Retailbanking in Nederland'. Bij de ontwikkeling van de retailbanking - zo wordt vermeld - verdient de verhouding van het bankwezen tot de PCGD bijzondere aandacht. De PCGD, onderdeel van het Staatsbedrijf der PTT, was al van oudsher (sinds 1918) ingesteld op massaal betalingsverkeer, terwijl de banken pas met het ontstaan van de retailbanking dit voor hen nieuwe terrein betraden. Het onvermijdelijk gevolg was dan ook een toenemende concurrentie tussen bankwezen en de PCGD. De vraag kan dan ook gesteld worden - aldus Advokaat - of voortzetting van deze overheidsactiviteiten wel zo vanzelfsprekend is, nu ook andere instellingen aandacht aan dit terrein zijn gaan schenken. Minister Witteveen zei hierover bij de opening van het NIBE op 9 november 1968: 'de girodienst zelf blijft die ene functie vervullen van het op efficiënte wijze mogelijk maken van het girale betalingsverkeer. En het is de bedoeling dat dit zo blijft. Concurrentie op het terrein van het betalingsverkeer kan nuttig zijn, maar die ontwikkeling moet niet leiden tot een vorm van branchevervaging, waarbij de girodienst zich ook op andere terreinen zou gaan begeven die het terrein van de banken zijn'. De aandachtige lezer - vervolgt Advokaat - van de nota TP 2000 (een uitgave van het ministerie van Verkeer en Waterstaat, verschenen in 1970, en waarin de Postgirospaarbank wordt genoemd) kan zich de vraag gaan stellen of de inhoud daarvan nog wel geheel strookt met het destijds door minister Witteveen gestelde.³

Het antwoord op deze retorische vraag is zonder meer ontkennend. De intentie, uitgesproken door minister Witteveen, heeft overigens niet lang standgehouden.

De suggestie van Advokaat, die enigszins vrij vertaald zou kunnen neerkomen op het sluiten van de overheidspostgiro, wordt echter daarna door

hem omgebogen in: 'banken en giro werken samen waar mogelijk onder behoud van hun identiteit'.⁴

Hoewel Wijtzes in 1978 de Rijkspostspaarbank en de Postgiro nog onderbrengt in afzonderlijke hoofdstukken: 'Besparingen; de spaarbanken en de Rijkspostspaarbank' en 'Het betalingsverkeer, de PCGD en het girokantoor der Gemeente Amsterdam' signaleert de auteur, dat zij (de RPS) zelf ook geen deelneemt aan het betalingsverkeer, daar hiervoor binnen het bedrijf der PTT de PCGD beschikbaar is. Er bestaat tussen beide onderdelen van de PTT wel een nauwe samenwerking, bijvoorbeeld doordat de PCGD op eenvoudige wijze overschrijving van spaartegoeden naar de RPS mogelijk maakt'.⁵

In een opmerking over de giro-instellingen merkten De Roos en Renooij op, dat bij de overheid het voornemen bestond de girodiensten tezamen met de Rijkspostspaarbank te verenigen en het bedrijf uit te breiden tot een algemene bank onder de naam Postbank. Overigens bestond nog geen zekerheid - volgens deze auteurs - omtrent het toekomstige werkterrein van de Postbank. Sommigen wilden dit bijvoorbeeld slechts uitstrekken tot het gezinskrediet om de concurrentie met de algemene banken enigszins te beperken, anderen wilden een dergelijke begrenzing in de mogelijke activiteiten van de Postbank niet aanbrengen.⁶

Ook Klant en Morreau volgden de gebeurtenissen op de voet; in 1982 melden zij, dat de PCGD en de Rijkspostspaarbank (RPS) in vergaande mate bestuurlijk waren geïntegreerd in de hoofddirectie Gelddiensten van het Staatsbedrijf der PTT. Formeel waren beide instellingen nog gescheiden, namelijk de PCGD als onderdeel van de PTT en de RPS als overheidsinstelling met eigen rechtspersoonlijkheid, waarvan het beheer berust bij de PTT. Reeds geruime tijd bestonden er plannen om beide financiële instellingen verder te integreren in één organisatie, die dan de Postbank zou komen te heten.⁷

Beter uit de verf komen Postgiro/Rijkspostspaarbank in het pré-advies van Van der Have, eveneens opgenomen in 'Retailbanking in Nederland', waarin voor vaststaand wordt opgenomen dat op een aantal deelmarkten van retailbankdiensten, bijvoorbeeld spaardiensten en salarisrekeningen, een beperkt aantal marktpartijen optrad, namelijk een paar grote algemene banken, het geheel der landbouwkredietinstellingen, het (minder homogene) complex van spaarbanken en de PCGD/RPS, waarbij men kon spreken van een zogenaamde oligopolistische marktsituatie.⁸

De feitelijke, wederzijdse grensovertrekkingen in de jaren zestig en daarna verstoorden de arbeidsverdeling tussen de financiële instellingen, en gaf H.W.J. Bosman in 1983 aanleiding tot de opmerking dat het Nederlandse bankwezen nimmer tevoren zo sterk was veranderd als in de afgelopen decennia. Deze wijzigingen hadden mede geleid tot versterkte concurrentie en tot vermindering van de verschillen in bedrijfsuitoefening tussen de groe-

pen waaruit het bankwezen in Nederland bestond. Dat nam niet weg dat er nog duidelijke accentverschillen waren gebleven. Deze en de verschillen in historische achtergrond en rechtsvorm - aldus dezelfde auteur - maakten het uiterst onwaarschijnlijk dat de bestaande groeperingen binnen afzienbare tijd niet duidelijk meer zouden zijn te onderscheiden.⁹

Bij het verschijnen van het wetsontwerp Duisenberg was Bosman van mening, dat aan een nieuw grote algemene bank in Nederland geen behoefte bestond, en zeker niet aan een inmenging van de Staat. Door de branchevervaging en het optreden van buitenlandse banken hier te lande was de betekenis van de allergrootste instellingen niet onrustbarend. Als de artikelen 2 en 3 wat bescheidener waren geformuleerd - zo vervolgde Bosman - zou het wetsontwerp acceptabel kunnen worden. Maar dat betekende in zijn opvatting wel een fundamenteel andere gedachtengang.¹⁰

De geleidelijke concretisering van de samenwerking tussen PCGD en RPS was voor H.W.J. Bosman in 1983 de reden om in zijn overzichtsboek 'Het Nederlandse Bankwezen' de Rijkspostspaarbank uit het hoofdstuk 'Spaarbanken' over te hevelen naar Rijkspostspaarbank - Postgiro.

De verruiming van de overlevingskansen voor Postgiro/Rijkspostspaarbank bleef - ook in de publiciteit - de gemoederen bezighouden. Wezenlijk voor de continuïteit werden genoemd de uitbreiding van de particuliere kredietverlening en de verbreding van het dienstenpakket voor de zakelijke rekeninghouder met korte termijn deposito's en rekening-courantkrediet. Mogelijkheden overigens, die zonder wetswijziging niet konden worden geopend.

Tegenstanders van de Postbank roerden zich op gelijke toonhoogte. Daarbij was opvallend, dat het - bij de indiening van het wetsontwerp Duisenberg - gesloten bankenfront, verenigd in het College van Overleg van de Gezamenlijke Banken, een belangrijke scheuring vertoonde: de Rabo was inmiddels minder gekant tegen de oprichting van een marktconforme Postbank. De voorzitter van de Raad van Beheer van de Centrale Rabobank C.G.A. Mertens, vond het in een toespraak op 17 januari 1980 gerechtvaardigd, dat de Gelddiensten van de PTT over dezelfde ontplooiingsmogelijkheden zouden beschikken als de overige banken. Volgens hem was daarbij voorwaarde, dat de Postbank aan dezelfde regels was onderworpen als de overige banken.

De algemene banken, verenigd in de Nederlandse Bankiersvereniging, daarentegen verzetten zich tegen de uitbreiding van het dienstenpakket van de overheidselddiensten. Naar de mening van de Nederlandse Bankiersvereniging (NBV), neergelegd in een brief aan de Kamer van 23 juni 1980, was er onvoldoende grond voor de stelling, dat de continuïteit van de overheidselddiensten in gevaar was. Voorts vermeldde de brief van de NBV, dat 'nooit is aangetoond, dat het particuliere bankwezen zijn functie niet

adequaat zou vervullen; er is naar onze mening dan ook geen taak in deze voor de overheid weggelegd'. Het bestuur van de NBV bleef van mening, dat 'het zich begeven op het terrein van de kredietverlening in de zakelijke sfeer niet genomen mag worden tegen de achtergrond van een dergelijk beperkt belang'.

Met het beperkte belang wordt aangegeven, dat de saldi van de zakelijke rekeninghouders niet meer dan circa 11 % van het gezamenlijk balanstotaal van de overheidsgelddiensten uitmaakten. Bij deze constatering paste de kanttekening, dat de algemene banken de arbeidsverdeling tussen financiële instellingen hadden verstoord door als eerste grensovertrekkend de sector van de particulieren te betreden; en voorts, dat verdergaande daling van het zakelijke tegoed bij de Postgiro zou leiden tot het moeten aanhouden van een relatief grote liquiditeit en dus tot rentederving en een impuls zou geven aan zaken en instellingen om hun particuliere klanten op te wekken rechtstreeks giraal over te schrijven naar een bankrekening in plaats van de omweg via een Postgirorekening.

De NBV was, evenals bij de indiening van het wetsontwerp Duisenberg, 'niet gekant tegen de integratie van de Postgiro en Rijkspostspaarbank tot een Postbank - maar dan als retailbank - wanneer tegelijkertijd wettelijk maatregelen worden getroffen om de mogelijkheid in concurrentie-distorsie ten opzichte van het particuliere bankwezen op te heffen'.

Tekenend voor de inmiddels gegroeide opvattingen was de mededeling van de NBV, dat 'overigens zich het bestuur kan voorstellen dat er sprake zou kunnen zijn van een gehele of gedeeltelijke privatisering van de retail-Postbank'.¹¹

Geconstateerd kan worden, dat door een bredere maatschappelijke discussie de ingrediënten werden aangedragen voor een nieuw wetsontwerp Postbank.

In de jarenlange, voortslepende discussie over het dienstenpakket en de bestuurlijk-organisatorische vormgeving van de Postbank - de periode van 'non-decision' - was er geen misverstand gerezen over het opdragen van het bedrijfseconomisch toezicht aan De Nederlandsche Bank. Het was onontkoombaar, dat de centrale bank invloed uitoefende op de inrichting van de Postbank. Hoogstwaarschijnlijk was deze naspeurbaar in de opvatting, dat anders dan geregeld in het wetsontwerp Duisenberg de vermogensbestanddelen van Postgiro en Rijkspostspaarbank niet als zodanig overgingen naar de Postbank. Het was van meet af aan duidelijk, dat de Postbank bij gegeven solvabiliteitsregels van De Nederlandsche Bank een omvangrijk solvabiliteitssurplus zou vertonen. Dit surplus was ontstaan in de periode van vrijstelling van betaling van vennootschapsbelasting voor de Rijkspostspaarbank en andere spaarbanken; en het niet uitkeren van een winstbestanddeel aan de aandeelhouder, in casu de overheid, door de Rijkspostspaarbank. Gegeven deze constatering was het niet onlogisch om de oversolvabiliteit af te romen en om te zetten in een lening van de Staat, waarop rente betaald zou worden.

Overigens blijft de vraag of de gekozen oplossing om het gewenste effect te bereiken: geen oversolvabiliteit om concurrentie-distorsie te vermijden, redelijk was voor de Postbank. Deze vraag klemde des te meer bij rentedaling op langlopende Postbank-leningen, waardoor het rendement onder sterke druk komt te staan.

Niet minder interessant was de vraag of bij 'afroming' van de oversolvabiliteit - ter vermindering van concurrentie-ongelijkheid - statutaire beperking in het dienstenpakket nodig was.

In 1980 had het begrip privatisering zich in politiek opzicht genesteld. De gevolgen voor de Postbank bij het volgen van deze weg werden geleidelijk aan zichtbaar: de ambtelijke status van het personeel zou vervallen, wat voor het aantrekken van hooggekwalificeerde medewerkers een voordeel zou betekenen, te weten niet langer beloning volgens ambtelijke schalen; de actieradius van de Postbank zou minder beperkingen ondergaan; het lidmaatschap van de Nederlandse Bankiersvereniging als algemene bank zou wenselijk zijn; en ten slotte zou de wetgevende arbeid en de doorzichtigheid in de bestuurlijk-organisatorische vormgeving aanmerkelijk eenvoudiger worden door de inbedding in de naamloze vennootschapstructuur.

Nu gaandeweg zoveel oplossingen waren aangedragen voor de politieke besluitvorming kon een nieuw wetsontwerp niet lang meer uitblijven.

Binnen PTT - met inbegrip dit keer van Postgiro/Rijkspostspaarbank - bleef ernstige twijfel bestaan over de haalbaarheid met het oog op de arbeidsrechtelijke consequenties: het vervallen van de ambtenarenstatus. Daarnaast was PTT bezorgd, dat bij een verdergaande verzelfstandiging van Postgiro/Rijkspostspaarbank de maatschappelijke achtergrond van de instelling zou worden losgelaten, en de concurrentiekracht tekort zou schieten.

Naast deze twijfels speelde de onbekendheid met het begrip privatisering een rol. Hield dit ook in een - bij de oprichting van de Postbank N.V. - spreiding door verkoop van een deel van het aandelenvermogen of zou deze spreiding eerst op termijn plaatsvinden?

In het wetsontwerp Ruding is gekozen voor een termijnoplossing; open bleef thans nog de vraag op welke termijn en in welke mate.

Op vragen uit de Kamer werd op 18 december 1980 door de regering geantwoord, dat 'de totstandkoming van de Postbank niet op korte termijn zal worden gerealiseerd, mede omdat in de gedachtenwisseling ook de mogelijkheid naar voren is gekomen van een nieuwe variant, te weten de volledige privatisering van de Postbank'. 'Met het oog op de zorg voor de continuïteit van de PTT-Gelddiensten zijn wij uitbreiding van het dienstenpakket over-eengekomen voorzover dat past binnen het huidige wettelijk kader.'

Voor wat betreft het uitstellen van de oprichting van de Postbank en het wel uitbreiden van het dienstenpakket van Postgiro/Rijkspostspaarbank

kon worden opgemerkt dat dit de zaak niet oploste, omdat het evenwicht tussen actief en passief bedrijf kon worden verstoord door het opnemen van kort geld, dat vervolgens lang werd uitgezet zonder dat er een bewegingsvrijheid kwam, die vergelijkbaar was met die van een algemene bank.

Het kortstondig optreden van het kabinet-Van Agt II in 1981 heeft geleid tot een incidentele wending in de politieke opvattingen. De privatisering als gedachten-constructie raakte op de achtergrond; nauwe aansluiting bij het liggend wetsontwerp Duisenberg werd opnieuw gezocht. In de regeringsverklaring van 16 november 1981 werd aangekondigd, dat 'de regering op zeer korte termijn een meer gedetailleerd standpunt zou bepalen over de Postbank'. 'Thans reeds stelt zij vast te streven naar het totstandkomen van een volwaardige Postbank op basis van het al enige tijd aanhangige ontwerp.' Met deze uitspraak werd de continuïteit van de PTT-Gelddiensten politiek bevestigd. Terecht kon echter worden geconstateerd, dat de toezegging van de regering ook nu nog niet erg duidelijk was. Niettemin werd met voortvarendheid een nota van aanvulling op de Memorie van Toelichting en een nota van wijzigingen op het wetsontwerp Duisenberg voorbereid.

Terzelfder tijd werd als bijlage meegezonden een rapport van een werkgroep, gevormd door ambtenaren van het departement van Financiën en van PTT. Het rapport handelde over de mogelijkheden van een geprivatiseerde Postbank, en was vervaardigd in opdracht van de betrokken bewindslieden in 1981. Ontdaan van een politieke lading - het was immers een ambtelijk rapport - kwam het tot interessante conclusies, die achteraf werden achterhaald. Na een varianten-analyse, die uiteenloopt van een vennootschap met gespreid aandelenbezit en weinig of geen zeggenschap van de Staat met een structuur vergelijkbaar met andere banken tot een vennootschap met een grote mate van staatsinvloed, werden de personele gevolgen bij het volgen van de naamloze vennootschapsweg nauwgezet uiteengezet. Juist was de constatering, dat alsdan het niet mogelijk was de ambtelijke status van het Postgiro- en Rijkspostspaarbank-personeel te handhaven. 'Dit zal kunnen betekenen, dat een gedeelte van het personeel niet zal willen overgaan.' 'De Postbank zal voor dit gedeelte nieuw personeel moeten aanwerven.' 'De continuïteit van PCGD/RPS in de vorm van de N.V. Postbank wordt hiermede op het spel gezet.' Het ambtelijke rapport gaat verder met de opmerking, dat 'het verlies van de ambtelijke status van het Postbank-personeel voor de ambtenarenbonden onaanvaardbaar is'. 'Zij hebben dit op verschillende wijzen en bij verschillende gelegenheden ook in het verleden kenbaar gemaakt.'

Deze conclusies waren op zich niet onjuist; zoals passend bij een biecht waren zij echter genoteerd rekeninghoudend met tijd en omstandigheden. Enkele jaren later zou blijken in hoeverre de tijd was voortgeschreden en de omstandigheden waren gewijzigd.

Ten slotte nog een conclusie uit het rapport van de ambtelijke werkgroep: 'Het kiezen uit de vele mogelijkheden met betrekking tot de inhoud

van de statuten zal ten minste enige jaren vergen.' 'De continuïteit van de instelling zal hierdoor nadelig worden beïnvloed; de reeds jaren geleden begonnen verzwakking van de marktpositie van PCGD/RPS zal zich daarvoor nog geruime tijd voortzetten.'

Later zou blijken, dat met behoud van de pijn bij de geboorte van de Postbank het tijdstraject bekort kon worden.

Een politiek evenwichtskunstenaar was nodig om de Postbank in volle zee te brengen.

4.2 De positie- en de plaatsbepaling in de eerste fase

Alvorens de Postbank de volle zee te laten bevaren, is het nuttig de positie en plaats van de Postgiro/Rijkspostspaarbank te bepalen.

Zoals eerder vermeld was de juridisch-organisatorische positie van de Rijkspostspaarbank en van de Postgiro ongelijk: de RPS had een eigen rechtspersoonlijkheid, waarvan het beheer was opgedragen aan PTT; en de PCGD was een onderdeel van PTT. Beide Gelddiensten waren in operatief opzicht geplaatst binnen de hoofddirectie Financieel-Economische Zaken van het staatsbedrijf. Het belangenterrein van deze hoofddirectie strekte zich verder uit naar een aantal centrale stafafdelingen, waaronder comptabiliteit, organisatie en efficiency, marketing en kosten, en begrotingen. De operaties en de staven waren bestuurlijk strikt gescheiden; anders gezegd: de financieel-economisch gerichte staven richtten hun activiteiten meer op de operationele hoofddirectie Post en Telecommunicatie dan op de PTT-Gelddiensten. De ontvlechting van de PTT-Gelddiensten onder de naam van Postbank in 1986 werd daardoor vergemakkelijkt.

De losse verbondenheid binnen de hoofddirectie Financieel-Economische Zaken tussen de centrale staven enerzijds en de operationele eenheden Rijkspostspaarbank en Postgiro anderzijds werd geduld door de Centrale Directie der PTT en aangemoedigd door de leidingen van de ongebonden RPS en PCGD. De Rijkspostspaarbank - met als zetel Amsterdam - was geografisch op afstand gebracht van de Haagse PTT. Binnen zijn beperkt activiteitenveld was er voorts weinig bestuurlijke verbinding met de Centrale Directie der PTT. Bovendien was aan de directeur RPS opgedragen het doen van voorstellen voor belegging van spaargelden - en van de middelen van de PCGD een en ander krachtens de Beleggingswet 1928 - en de uitvoering van de voorstellen, nadat deze waren goedgekeurd door de Centrale Beleggingsraad. Deze Raad stemde in met de voorstellen binnen het geldende Nederlands recht, en was niet onderhevig aan politieke beïnvloeding. Anders dus dan het Staatsbedrijf der PTT, dat in de zeventiger jaren in toenemende mate werd blootgesteld aan deze beïnvloeding, was de RPS actief financier binnen de wet, maar zonder invloed van de overheid. De beheerspositie van PTT op het actieve financieringsterrein had dan ook geen materiële betekenis. Ten slotte kon worden waargenomen, dat de leiding

van de RPS in het praktische handelen meer gewicht toekende aan de actieve dan aan de passieve kant van de financiering. Het aantrekken van spaargelden via de klassieke spaarbankboekjes werd passief bedreven in een goede relatie met het lokettenbedrijf van de hoofddirectie PTT-Post.

Hoewel de PCGD een onderdeel was van de PTT kon in andere woorden eenzelfde zelfstandige opstelling worden waargenomen. Weliswaar was de uitermate geslaagde omzetting van de girale handadministratie in een geautomatiseerd productieproces in 1962 vooral ook een zaak van de hoofddirecteur Financieel-Economische Zaken PTT, maar in de praktische werk-uitvoering toonde de leiding van de PCGD een zelfstandige opstelling. Inmenging van 'buiten' werd niet geduld.

Geleidelijk aan werd het duidelijk binnen PTT, dat externe marktverstorende invloeden en interne bestuurlijk-organisatorische problemen moesten leiden tot een herbezinning op de positie- en de plaatsbepaling van PCGD en RPS.¹²

Aanwijsbare oorzaken voor deze wenselijk herbezinning waren het betreden van de markt voor particulieren door de algemene banken, de vorming van de Bankgirocentrale als een gevolg daarvan,; de nauwere aansluiting van de spaarbanken, verenigd in de Nederlandse Spaarbankbond met de demonstratieve vorming van de Bank der Bondsspaarbanken; en de relatieve achteruitgang in marktaandelen van PCGD en RPS. Vooral de laatste constatering en de verwachte, versterkte daling vond zijn neerslag in intern uitgebrachte rapporten van de organisatiebureaus Bosboom en Hegener, en Berenschot. Op uitnodiging van de Tweede Kamer waren beide bureaus - binnen PTT bekend onder de naam 'Berenboom' - in 1970 in huis gekomen om een onderzoek in te stellen naar Postvervoer. Op initiatief van de directeur-generaal der PTT was dit onderzoek verbreed tot het gehele Staatsbedrijf.

De herbezinning op de positie- en de plaatsbepaling van PCGD en RPS voltrok zich goeddeels buiten de leidingen van beide instellingen om. Zij leidde ook niet aanstonds tot daden, hoewel de drang daartoe levendig was. Zoals zo vaak kon de herbezinning eerst worden vertaald in waarneembare acties bij het vertrek door pensionering - in dit geval - van een lid van de Directieraad der PTT, te weten de secretaris. Daardoor ontstond de mogelijkheid om een nieuw benoemd lid van de Directieraad in 1972 te belasten met de operationele hoofddirectie PTT-Gelddiensten. Hierbij paste de kanttekening, dat bij de bevriende buitenlandse PTT-administraties, de Gelddiensten bij de Post zijn ondergebracht. De kersverse hoofddirecteur kreeg van de directeur-generaal der PTT, Reinoud, als boodschap mee: verenig beide instellingen, breid het dienstenpakket uit en zorg voor een redelijke rentabiliteit; en als aanbeveling: renoveer het postgirale productieproces. Op de boodschap en de aanbeveling wordt in dit boek ingegaan.

Hoewel de leidingen van PCGD en RPS wel waren geïnformeerd over de vorming van de operationele hoofddirectie binnen PTT waren zij verrast, en niet voetstoots bereid om hun zelfstandige positie op te geven. Verwonderlijk was dit geenszins: het doel was nauwelijks waarneembaar en de risico's waren groot. Vanuit de gescheiden optrekking was door beide instellingen zelfs overwogen op elkaars werkterrein te concurreren.

Het zichtbaar aanvullend dienstenpakket van beide instellingen: sparen en betalen, en de afbrokkeling van de marktaandelen waren onvoldoende om beide tot een eenheid te brengen. De vergelijking met een gedwongen fusie tussen twee ongelijke partners deed zich voor. Waartoe kon de samenwerking van de instellingen, mogelijk leidend tot verknoping, leiden? De RPS was een grote (spaar)bank, gesitueerd temidden van andere financiële instellingen in Amsterdam met een duidelijk van PTT afwijkend cultuurpatroon, en een relatief geringe personeelsbezetting. De PCGD daarentegen was een semi-industrieel apparaat met een betrekkelijk grote bezetting en niet geneigd om de monopolie-achtige positie in het massale girale verkeer te verlaten. Lange tijd was binnen PTT en daarbuiten overwogen om de PCGD het gehele girale betalingsverkeer in Nederland op te dragen vanuit een volstrekt geneutraliseerde positie.

Door het ontbreken van een centraal bestuur en van centrale staven gericht op PCGD en RPS binnen PTT waren in geleidelijkheid staven gevormd bij beide instellingen. Voor de pas benoemde hoofddirecteur PTT-Gelddiensten was het uit kostenoverwegingen ongewenst om deze staven op centraal niveau te dupliceren; om een begin van financiële controle uit te oefenen, werd de hoofddirectie uitgerust met een bedrijfseconoom naast een secretaris. Het aanzien was daardoor gering: 'anderhalve man en een paardenkop', de effectiviteit echter groot. De effectiviteit werd vooral gewekt door de vorming van de ambtelijke commissie Herstructurering Postgiro/Rijks-postspaarbank, in 1974.

Vooraf vanuit de doordenkende staven van PCGD en RPS werd uit de externe marktfactoren de gevolgtrekking gekozen om te komen tot één geïntegreerde instelling. Deze keuze berustte mede op de overweging, dat de staven niet overlappend waren en de positie van stafmedewerkers dus niet werd bedreigd door het dubbelop effect. In het begin van de integratie van beide instellingen is het vooral de drijfkracht van de staven geweest - meer dan van de leidingen -, die tot een eendrachtig samengaan heeft geleid.

In 1974 werden voorstellen ontworpen voor de bestuurlijke inrichting van een geïntegreerde instelling onder de weidse naam: 'organisatiestructuur nieuwe bankinstelling'. Deze voorstellen werden in geleidelijkheid ingevoerd met als voorlopig rustpunt de geografische concentratie van bestuur en staven in Amsterdam in 1979.

Gesteld voor de twee externe keuze-mogelijkheden: een voortbestaan van de onderscheiden PCGD en RPS of een volledig in elkaar opgaan, is

welbewust gekozen voor de tweede. Daarvóór waren meerdere redenen aan te voeren: vanuit de bestaande en toekomstige onzekerheden was een sterk centraal bestuur gewenst; in ambtelijke organisaties valt de verantwoordelijkheid volledig in de top; 'het 2 plus 2 is gelijk 5' effect werd naar verwachting het meest vervuld bij een in elkaar opgaan; de infrastructuur van het girale betalingsproces verdiende een centrale leiding; de vorming van ongelimiteerd groeiende staven kon worden onderdrukt; de schaarste aan specifieke deskundigheid: automatisering en actieve financiering verhinderde de uitgroei van gescheiden staven in beide instellingen. De chefs van de gescheiden staven PCGD en RPS hebben op de voorstellen en de uitvoering daarvan hun sterke stempel gedrukt. Onder de naam van functionele centralisatie groeide een geïntegreerde organisatie, daarmee werden de reeds matige verantwoordelijkheden van de operationele leiders onderdrukt. Van meet af aan was duidelijk, dat deze organisatievorm passend was bij de introductie van het samengaan, maar eveneens was zonneklaar, dat de voordelen na enige jaren door de nadelen zouden worden overtroffen.

Het integratief proces werd versneld door de politieke opvattingen en de naamgeving Postbank; vertraging was waarneembaar door verschillen in cultuur en inweging naar vaak vermeende belangrijkheid.

Intern-organisatorisch was daarmee een redelijk duidelijk beeld verkregen; juridisch en daarmee ook materieel-organisatorisch was er van een eenheid nog weinig sprake. Immers, de RPS was en bleef een afzonderlijk rechtspersoon met bij wet verankerde verantwoordelijkheden voor de directeur; op gelijke wijze, maar in mindere mate gold datzelfde ook voor de directeur van de PCGD, terwijl de hoofddirecteur zijn bevoegdheden ontleende aan de uitsluitende verantwoordelijkheid van de directeur-generaal der PTT. Om de verantwoordelijkheden van de directeurs van de Rijkspostspaarbank en de Postgiro niet te ondergraven, en de hoofddirecteur zijn taak te laten uitoefenen, werd gekozen voor 'een meerhoofdige collegiale leiding', gevormd door drie man.

Het behoeft geen betoog, dat deze instabiele relatie, nog versterkt door verschil in persoonlijkheidsstructuren die conflicterend konden uitpakken, geen blijvende kon zijn.

Door zijn positie binnen PTT en daarbuiten verschoof de macht in de richting van de hoofddirecteur met een belangrijke beperking: om zelfs de schijn van politieke beïnvloeding te ontgaan en gegeven de verantwoordelijkheid bij wet gegeven aan de directeur van de RPS bleef de actieve financiering het bijna-domein van de RPS.

Geen zelfstandige betekenis kan op zichzelf worden toegekend aan een wijziging van de interne organisatie; eerst dan wanneer deze gepaard gaat met een merkbare verbetering in effectiviteit en doelmatigheid door samenvoeging van de primaire processen en bundeling van de staven kan zijn meerwaarde worden getoetst.

Reeds vóór de indiening van het wetsontwerp Duisenberg hadden zowel de PCGD als de RPS zich innovatief begeven op het terrein van de girale spaarvormen. Uitgaande van de grote consumenten-basis van de Postgiro zouden - met gebruikmaking van hetzelfde postgirorekeningnummer - debet- en creditboekingen worden verricht op een spaarrekening. Deze girale rentespaarrekening werd vervolgens - in gedifferentieerde vormen - uitgebreid met de Ster- en Plusrekening met opklimmende rentevoeten. Intern was lang gediscussieerd of de rente-opbrengsten van deze girale spaarvormen ten gunste moesten komen van het exploitatie-resultaat van de Postgiro of de Rijkspostspaarbank. Omdat de winst van de RPS volledig kon worden ingehouden, werd gekozen voor de laatstgenoemde instelling.

Eveneens vóór de indiening van het wetsontwerp Duisenberg was door de RPS de hypothecaire geldverstrekking aan particulieren voor bewoning in Nederland ingevoerd. Om de eenheid van handelen ook hiervoor staande te houden, werd voor de aflossing- en rentebetalingen als enige mogelijkheid de Postgirorekening gekozen. Gaandeweg werd de Postgirorekening de draaischijf voor nieuwe spaar- en kredietprodukten, waaronder de fondsbezorging.

De meeste uitbreidingen van produkten waren toelaatbaar binnen de wettelijke grenzen en vereisten geen ministeriële goedkeuring. Het verlenen van consumptief krediet vormde daarop een uitzondering. Na de aankondiging duurde het enkele jaren voordat de Beleggingswet was gewijzigd: de parlementaire weg was lang en tijdrovend. Bij de behandeling van dit stukje wetgeving slaakte minister Duisenberg in de Kamer dan ook de verzuchting, dat een particulier bedrijf onder soortgelijke omstandigheden reeds verloren was gegaan.

Door deze - en andere - uitbreidingen van diensten steeg bijvoorbeeld in de periode 1977-1982 het aandeel van PCGD/RPS in de totale girale geldhoeveelheid met een groei van het gemiddelde tegoed van de particuliere rekeninghouder, dat uitging boven het gemiddelde tegoed aangehouden op de privé-rekening bij een particuliere bank. Niettemin daalde in dezelfde periode - en daarna - het totale saldotegoed aangehouden door zaken en instellingen op de maandultimo met bovendien een scherpe neerwaartse beweging tussen de maandultimo. Bij de viering van het 100-jarig bestaan van de Rijkspostspaarbank in 1981, die zich goeddeels afspeelde in rondreizen-de tenten, bleek uit het bezoek van cliënten hoe relatiearm de instelling voor zaken en instellingen was.

Na het relatief aanzienlijk marktverlies aan particuliere besparingen van circa 5% in de periode 1965 tot en met 1972 werd dit in de periode 1976 - na de indiening van het wetsontwerp Duisenberg - tot en met 1980 beperkt tot ruim 2%.

Meer succesvol was PCGD/RPS op het terrein van het hypothecaire krediet; gestart in 1973 was reeds in 1980 een marktaandeel bereikt van ruim 8%; en in het consumptieve krediet, begonnen in 1977 was in 1980 reeds een aandeel bereikt van 7%.

De derde opdracht - naast de integratie van de PCGD en de RPS, en de uitbreiding van het dienstenpakket - was de zorg voor het rendement. In 1980 kon worden geconstateerd, dat het bruto rendement dat van de algemene banken overtrof. Het streven was en bleef echter gericht op de uitbreiding van de omzet van produkten, en niet op winstmaximalisatie.

Postgiro/Rijkspostspaarbank was in een onomkeerbaar niet te stuiten proces gekomen. Het wachten was gericht op een eenduidige, politieke besluitvorming.

In het vervolg van dit hoofdstuk wordt aandacht besteed aan de verdergaande opbouw van de interne organisatie en de uitbouw van het produktenpakket van PCGD/RPS.

4.3 Kansen en bedreigingen

De constatering, dat Postgiro/Rijkspostspaarbank in een groeiende volwassenheid een schriel meisje was met een grote bruidsschat, was juist.

Vanuit de leiding van de instelling bezien, leverde deze situatie een aantal potentiële kansen en bedreigingen op.

De kunst is de kansen om te zetten in realiteit, en de nadelen van de bedreigingen te vertalen in voordelen.

Het distributiestelsel

Een uitdrukkelijke potentiële bedreiging was het ontbreken van de mogelijkheid om op uitgebreide schaal persoonlijke adviezen te geven aan de klant. Weliswaar was het lokettenbedrijf van de Post fijnmazig aanwezig door het gehele land, maar in uitrusting, toeleiding van klantgegevens en bankdeskundigheid niet toereikend om 'algemene bankklanten' te bedienen. Hierbij moet aanstonds worden aangetekend, dat door een zekere mate van verscheidenheid in de dienstverlening het PTT-lokettenbedrijf ook werk voor Postgiro/Rijkspostspaarbank in de winkel bracht; voorts uiterst doelmatig opereerde; en bovendien goed was toegerust voor de brood-en-boter activiteiten van de PTT-Gelddiensten.

De nadelen verbonden aan de onpersoonlijke dienstverlening werden versterkt in de zestiger jaren door de sterke uitbreiding van het aantal vestigingen van in het bijzonder de algemene banken. Door het verder betreden van de particuliere markt ontkwamen zij niet aan een - naar later zou blijken - ongewenste groei van de geldwinkels.

Gesteld voor de keuze: de postkantoren kwalitatief te verbeteren of kwantitatief in stand te houden met een (niet fysiek) distributiekanaal daarnaast, werd door PCGD/RPS gekozen voor het laatste. Daarmede was 'de thuisbankfilosofie' ontstaan.

De omzetting van deze potentiële bedreiging in een relatief voordeel heeft navolging gevonden; bekende voorbeelden daarvan zijn Roparco en

de Direktbank. De formule steunde op een aantal gegevens: het opleidingspeil van de Nederlander was hoog, zodat hij zonder persoonlijk advies uit aanbiedingen de keuze kon maken; de persoonlijke adviezen van tussenpersonen in het algemeen blonken niet uit in objectiviteit en deskundigheid; de relatie van de klant met PCGD/RPS verliep schriftelijk met grote periodiciteit, de 'dagelijkse' afrekening kon een offerte bevatten en het medium direct-per-post was goedkoop en doeltreffend. De schriftelijke toegang werd nog krachtiger door de telefonische bereikbaarheid hetzij kostentellend naar de girokantoren of gratis door tussenkomst van het PTT-postnummer 0017.*

Het was duidelijk, dat de gewaagde thuisbank-formule voor ondernemingen en instellingen geen opgeld kon doen. Bij de voorbereiding van de Postbank paste de opzet van een beperkt aantal districtskantoren.¹³

Thans kan worden geconstateerd, dat met de oprichting van districtskantoren te veel is vooruitgelopen op de feitelijke totstandkoming van de Postbank.

De harmonisatie van de gescheiden girocircuits

De oprichting van de Bankgirocentrale in 1967 heeft grote gevolgen gehad voor de toekomstige afwikkeling van het girale betalingsverkeer in Nederland. Vanuit de overtuiging, dat de particuliere banken te veel terrein verloren aan de Postgiro, niet alleen op technisch maar ook op commercieel terrein, sloten zij zich aan.

Geconstateerd moet worden, dat beide partijen: het particuliere bankwezen en PTT vooraf weinig gedachten hebben laten gaan over de onherroepelijkheid van de beslissing en de nadelige effecten daarvan.

De particuliere banken wensten het saldo-tegoed van particulieren, zaken en instellingen in eigen circuit te houden; de Postgiro wenste geen kruisverkeer naar banken toe te laten vanwege het risico van wegtrekken van saldi-tegoed door de afzonderlijke banken.

Zoals zo vaak: een eenmaal genomen beslissing is niet terugdraaibaar en draagt zijn sporen mee.

Het gevecht om de saldi-tegoeden had wellicht een ander verloop gehad bij het volgen van een tweede weg:

de oprichting van meet af aan van een nationaal betalingscircuit, waarbij het productieproces was toevertrouwd aan PTT-Postgiro; het rekeningenbestand en de saldi-tegoed waren ondergebracht bij de particuliere banken, die de kosten van het productieproces gemeenschappelijk vergoedden aan PTT-Postgiro.

* In bijlage 2 wordt nader ingegaan op de concurrentiële situaties tussen Postgiro en banken.

In deze constructie, die in 1966, dus voor de oprichting van de Bankgiro-centrale, in de gedachtengang van J.R.M. van den Brink en H. Reinoud heeft gespeeld, zou er geen reden zijn geweest voor de samenvoeging van Postgiro en Rijkspostspaarbank tot een Postbank. Volgens Reinoud was er echter geen reden om de door particulieren aangehouden saldo-tegoeden over te dragen aan het particuliere bankwezen. Het toelaten van twee giro-circuits, beide bedoeld als infrastructurele voorzieningen, leidde tot overlast van klanten door vertraging in de overboeking van het ene naar het andere circuit en tot ondoelmatigheid, die niet aantoonbaar werd overtroffen door de voordelen aan concurrentie verbonden.

De Nederlandsche Bank, die krachtens de Bankwet, invloed kan uitoefenen op de afhandeling van het girale betalingsverkeer, heeft - nadat de nadelen zichtbaar werden - door samenspraak openingen getracht te vinden voor verbetering. Eerst bij de instelling van de stuurgroep harmonisatie van het girale betalingsverkeer in 1974 is het probleem ernstig gezien. Deze stuurgroep ingesteld door de minister van Financiën, en geformeerd door vertegenwoordigers van het particuliere bankwezen, PTT en de Gemeentegiro Amsterdam, stond onder voorzitterschap van de president van De Nederlandsche Bank. Het rapport van de stuurgroep, uitgebracht in 1980, hield in essentie in, dat door het totale girale betalingsverkeer niet langer te leiden via twee knooppunten: de Postgiro en de Bankgiro, maar van bank rechtstreeks naar bank, de problemen uit de wereld waren.

Naast 'het plukken van twee sterren uit de hemel' was de onuitgesproken gedachte, dat Postgiro/Rijkspostspaarbank zich zou omvormen tot een bank.*

Tot vandaag toe zijn er ten minste twee verhinderende factoren om het doel van het nationaal betalingscircuit te bereiken: het bilaterale uitwisselingsverkeer is niet tot stand gekomen en Postgiro/Rijkspostspaarbank, alias de Postbank, is geen algemene bank.

De bedreiging van het nationaal betalingscircuit voor de Postbank is door de opgelopen vertraging in de totstandkoming niet geëffectueerd, maar evenmin afgewenteld.

Doelmatigheid en tarifiering van het girale betalingsverkeer

Het verschijnsel van dubbel uitgevoerde infrastructurele voorzieningen was wel bekend en vaak beschreven. Het schijnbare voordeel was de aanwakking van de concurrentie; onder de voorwaarde, dat partijen geen kartelmattig gedrag vertoonden. De nadelen waren de kostenverhoging en de wisselvalligheid in het aanbod.

* Voor een uitvoerige beschouwing van het Nationaal Betalingscircuit wordt verwezen naar bijlage 3.

In het geval van de infrastructurele voorziening voor de afhandeling van het massale girale betalings- en spaarverkeer kon worden geconstateerd, dat de nadelen de voordelen overtreffen. Weliswaar was bij de start van de Bankgirocentrale het aanbod gunstiger dan van de Postgiro, in geleidelijkheid voltrok zich een gelijktrekken in voorwaarden, prijzen en kwaliteit van de aangeboden diensten van beide.

Het uitblijven van prijsstijgingen was vooral te danken aan het prijsleiderschap van de Postgiro, steunend op een 50% marktaandeel in de afhandeling van het girale betalingsverkeer.

Geen problemen waren gerezen als voor de Bankgirocentrale en de Postgiro de kosten verbonden aan deze afhandeling gelijk waren. Het grote verschil in kosten echter was reden voor een voortdurende strijd om de al dan niet invoering van tarieven en de hoogte daarvan. Aangenomen kon worden, dat het nadelige kostenverschil van de particuliere banken niet te wijten was aan verschil in produktie, maar veeleer aan de distributie. De kosten, verbonden aan de geldwinkels werden namelijk voor circa 60% veroorzaakt door het girale betalingsverkeer. De toetreding van de algemene banken tot de particuliere markt ging gepaard met een sterke uitbreiding van het aantal vestigingen. De bankfilialen schoten in de zeventiger jaren als paddestoelen uit de grond; blijkbaar in de verwachting, dat ieder Nederlands gezin zich blijvend mocht verheugen in een reële inkomensstijging van 3% per jaar. Hoe anders heeft de feitelijkheid zich voltrokken.

In de periode na 1945 heeft de Postgiro, enkele uitzonderingen daargelaten, elk boekjaar met winst afgesloten. Het produktieproces werd gekenmerkt door een hoge mate van standaardisatie, ook bij de in- en uitvoer van informatiedragers; en een hoge schaalgrootte. Het postale lokettenbedrijf was fijnmazig en tegelijkertijd simpel en eenvoudig. De eenvoud weerspiegelde zich in een lage drempel, waardoor het toegangsbereik vele klanten aantrok. Uitgaande van het evenwicht tussen kosten en opbrengsten uit rente-inkomsten verkregen, was er geen reden voor Postgiro/Rijkspostspaarbank om het 'alles gratis' beginsel te verlaten.

Bij de start van de Bankgirocentrale werd - naast de garantie op de groene betaalcheques - een entreprijs gegeven in de vorm van een 3% rentevergoeding op particuliere saldi-tegoed. Dit prijsvoordeel voor de klant werd na 1 jaar ingelopen door de Postgiro. De vraag was of beide verstandig hebben gehandeld om het 'alles gratis' beginsel op te zadelen met een onvoorwaardelijke rentevergoeding. Onvoorwaardelijk in die zin, dat deze vergoeding niet afhankelijk werd gesteld van de hoogte van het saldotegoed en van een maximaal toelaatbaar aantal girale transacties. De vraag kon met meer klem worden gesteld in de relatie tot een infrastructurele voorziening, die vanuit een maatschappelijk bewustzijn weinig prijschommelingen toestond. Vanuit een juist gevoelde gevoeligheid daarvan brachten beide partijen terzelfder tijd in twee operaties de rente terug tot $\frac{1}{4}$ %.

Een andere kostenbesparende maatregel door het particuliere bankwezen en Postgiro/Rijkspostspaarbank genomen op verscheidene momenten was het aanhouden van afrekeningen. Door het minder verzenden van afrekeningen aan particuliere klanten werden de postale vervoerskosten verlaagd.

De geschetste kostenbesparingen waren ontoereikend voor het particuliere bankwezen, en op opvallende wijze ook voor de Postgiro en wel in 1982. Het verlies van de Postgiro bedroeg ruim 100 miljoen gulden in dat jaar en gaf aanleiding tot zorg op ministersniveau enerzijds door de hoogte van het verlies, anderzijds door de onvoorspelbaarheid.

Voor zo'n situatie geplaatst, wordt gemakkelijk gegrepen naar de afwenteling van het verlies op de klant door het mechanisme van de prijsverhoging.

Deze begaanbare weg heeft Postgiro/Rijkspostspaarbank niet gevolgd. Het verlies - zo werd ervaren - was incidenteel van aard, en kon worden toegeschreven aan ondoelmatigheden. Deze ondoelmatigheden waren een gevolg van: personele overcapaciteit door te hoge ramingen van het girale verkeersaanbod; door technische wijzigingen in het productieproces, die niet op de voet werden gevolgd door personeelsbeperkingen; en door een doorgeschoten sociaal beleid. Vanuit deze ervaring werd besloten tot het verrichten van een doelmatigheidsonderzoek met ondersteuning door een extern organisatiebureau.

Bij een onderzoek, gevolgd door een ingreep in de bestaande organisatie en in de gegroeide verhoudingen, is het geven van stuur en richting door de bedrijfsleiding een noodzakelijke voorwaarde voor het welslagen. Voordurende aandacht, stimulans en coördinatie verhinderen het in het zand lopen van de kar.

Van evengroot belang is het vrijmaken van arbeidscapaciteit van eigen medewerkers om hun verantwoordelijkheid voor het bedrijf te bevestigen; en te vermijden, dat de externe deskundigen het voor het zeggen hebben. De projectmatige organisatie ten slotte verdiende een krachtig projectbureau.

Bij gegeven onderzoeksresultaten was de invoering een kunst: weliswaar hangt alles met alles samen, maar het streven naar een allesomvattende reorganisatie was tot mislukken gedoemd. Hapklare brokken geven bevredigende resultaten, mits dwarsverbanden naar niet-onderhanden delen van de organisatie in stand blijven.

De betrokkenheid van de leiding geldt niet alleen voor intern gerichte wijzigingen in de organisatie. Zij is in zo mogelijk nog sterkere mate van gelding voor extern gerichte projectaanpak.

Een versterking van deze opvatting kan worden gevonden in de volgende constatering: 'Zolang de beleidsmakers van de banken niet tot een echte overeenstemming komen en het elektronisch betalen aan de technici overlaten, mag het ook geen verbazing wekken dat er in de praktijk weinig voortgang wordt geboekt'. (Albert Heijn - toespraak ter gelegenheid van het 20-jarig bestaan van de Bankgirocentrale op 9 december 1987).

Vanuit deze praktisch te hanteren leefregels werden de meest arbeidsintensieve organisatie-eenheden van Postgiro/Rijkspostspaarbank doorgelicht en de resultaten daarvan planmatig ingevoerd. Eind 1984 kon worden geconstateerd, dat de verbetering in de doelmatigheid goeddeels was bereikt.

Alle getroffen kostenbesparingen en doelmatigheidsverbeteringen ten spijt was de verwachting van Postgiro/Rijkspostspaarbank, dat aan enige vorm van tarifiering van het particuliere en zakelijke betalingsverkeer niet viel te ontkomen. Bovendien werd druk uitgeoefend op de prijsleider, te weten Postgiro door het particuliere bankwezen om het 'alles gratis' beginsel te verlaten.

Terzelfder tijd met het verlagen van de creditrentevergoeding op particuliere girale saldi werd tussen het particuliere bankwezen en de PTT-Gelddiensten óók afgesproken een verhoging van de jaarkosten van de Eurocheque van f 10,-- tot f 15,-- en van de girobetaalkaart tot f 12,50.

Anders dan de verlaging van de rentevergoeding viel de tariefsverhoging onder de Prijzenbeschikking en daarmee onder de goedkeuring van de staatssecretaris van Economische Zaken, en - voor wat betreft de PTT-Gelddiensten bovendien - van de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat. Hoewel de laatstgenoemde het tariefvoorstel in de Kamer in bescherming nam, leed het schipbreuk.

Infrastructurele voorzieningen voor een massaliteit van klanten verdienen maatschappelijke aandacht. Zij krijgen de aandacht ook in die gevallen, waarin deze ongevraagd of sterker nog ongewenst wordt door de aanbieders.*

4.4 De betrokkenheid van instellingen bij het wel en wee van Postgiro/Rijkspostspaarbank

Naast de reeds in het voorgaande, aangeduide relaties met PTT, de ministeries van Financiën en van Verkeer en Waterstaat en De Nederlandsche Bank zijn een aantal instellingen op de weg gekomen van Postgiro/Rijkspostspaarbank om veelal vervolgens de eigen weg te vervolgen. Dicht bij huis, en toch veraf; dit gold voor de relatie tussen de CEPT (la Commission Européenne des Postes et Télécommunications) en de PTT-Gelddiensten.

Reeds ver voor de samenvoeging van de Postgiro met de Rijkspostspaarbank was de Nederlandse PTT vertegenwoordigd in de werkgroepen PO/GT 5 en PO/GT 9. Beide groepen, de technische en de commerciële, hielden zich bezig met de ontwikkeling van de Gelddiensten in de West-europese landen. Aanvankelijk werd van Nederlandse PTT-zijde de koers

* Een uitwerking van de tarifiering van het girale betalingsverkeer is opgenomen in bijlage 4.

uitgezet naar een Europese Postbank; dit streven is onderdrukt doordat - in toenemende mate - tussen de landen afwijkingen in de mogelijkheden van uitbreiding van dienstverlening optraden.

Deze afwijkingen waren terug te voeren tot heersende politieke opvattingen, die per land verschilden; en bedrijfspolitieke meningen. Daarnaast was van invloed het gebrek aan besluitvaardigheid, en tempo-verliezen bij de voorbereiding en de uitvoering van besluiten. Voor twee belangrijke zaken kan worden geschreven, dat enerzijds door het te laat nemen van een initiatief een mogelijkheid om een voorsprong te verwerven werd gemist; anderzijds door tijdig handelen een premie werd verkregen. De totstandkoming van een internationaal geautomatiseerd systeem van girale betalingen door samenwerking van particuliere banken ontstaan onder de welluidende naam SWIFT, kan als een tekortkoming van de CEPT worden aangemerkt.

De internationalisatie van de Nederlandse girobetaalkaart leverde een voorsprongspremie op voor de uitgevende landen in de concurrentie met de Eurocheque.

Hoewel pogingen zijn aangewend om de postcheque tot een wereldomvattend systeem uit te bouwen - naast VISA en Mastercard - moet worden opgemerkt, dat de postcheque geen lang leven meer is beschoren.

In West-Europa zijn er nog enkele - min of meer aan PTT verwante - hoogwaardige en algemene banken, zoals de Postipankki in Finland, de PK-banken in Zweden, de National Girobank in het Verenigd Koninkrijk en de Oostenrijkse Postsparkasse in Oostenrijk.

Door het uittreden uit de CEPT, voor wat betreft de PTT-Gelddiensten, is er geen internationaal onderhandelingsforum meer voor de Postbank.¹⁴

De Postgiro/Rijkspostspaarbank werd mede gekarakteriseerd door haar nationaal karakter. De Nederlandse leeuw prijkte in haar vaandel. Vanuit deze karakteristiek is het duidelijk, dat de instellingen, die de PTT-Gelddiensten op haar weg ontmoetten eveneens lokaal geografisch waren gebonden of in Nederland hun hoofdactiviteiten uitoefenden.

Bij deze ontmoetingen in de periode van het bestaan van Postgiro/Rijkspostspaarbank moet in de eerste plaats de Nederlandse Spaarbankbond worden genoemd.

Vanuit het ontstaan van de spaarbanken, later verenigd in de Spaarbankbond, en van de daaraan verwante Rijkspostspaarbank waren de banden over en weer aanwezig. Deze banden waren echter meer van persoonlijke aard dan van zakelijke aard.

Bij de oprichting van de Bankgirocentrale sloot de Spaarbankbond daarop aan, zonder enige overweging bij PTT of bond om wellicht tezamen een andere verwerkingsconstructie te kiezen. Eerst op grond van een hoge

kostentoerekening door de Bankgirocentrale aan de spaarbanken, werden in 1976 openingen tot mogelijke samenwerking opgezocht.

De leiding van de Spaarbankbond stond een samenwerking, leidend tot fusie voor ogen, die een spiegelbeeld vormde van de Duitse spaarbanken. Deze werd getypeerd door een verstrengeling van belangen van overheid en particulieren. Voor de Spaarbankbond was de balling van macht met een goedwerkende en doelmatig verwerkingsproces de reden tot samenwerking; voor Postgiro/Rijkspostspaarbank de mogelijkheid om te ontsnappen aan het wettelijke keurslijf en de demonstratie van gelijkloop in behartiging van klantenbelangen.

Met de instemming van de minister van Financiën zijn door de leidingen van Spaarbankbond en PTT een aantal besprekingen gevoerd, die geleid hebben tot een bekendmaking van het voornemen om te komen tot een onderzoek naar de mogelijkheid van samenwerking. Deze voorzichtig gekozen woorden wezen reeds de richting uit van een doodlopende weg. Tot enige vorm van samenwerking is het dan ook niet gekomen.

Voor het mislukken waren een aantal redenen aan te voeren: PTT twijfelde of de aangegeven richting - uiteindelijk fusie tussen spaarbanken en Rijkspostspaarbank, en bovendien met de Postgiro - wel de juiste was; samenwerkingspatronen tussen postkantoren en spaarbankfilialen waren voorts onduidelijk in beeld gebracht. Voor de spaarbanken, verenigd in de Spaarbankbond, werd betwijfeld of de gedachte centralisatie niet ten koste zou gaan van de sterk levende regionalisatie en van de functies van de directeurs van de talrijke spaarbanken; bovendien werd de mogelijke overheidsinvloed in de spaarbankwereld met wantrouwen bezien.¹⁵

De aanleiding tot een fusie tussen Spaarbankbond en PTT-Gelddiensten, namelijk het gebruikmaken van het goedkope Postgirocircuit door de spaarbanken, was te eng om tot zaken doen te komen. De gehele beeldvorming was te weinig doordacht om beide uiteenlopende partijen op hetzelfde marktsegment te verbinden.

Bij Postgiro/Rijkspostspaarbank werd zorgelijk de wegliep van zakelijke girale saldi bekeken. De Postbank, die tot verbreding van het dienstenpakket in de richting van de zakelijke markt zou leiden, bleef lang uit. Bovendien werd bedacht, dat bij de oprichting van de Postbank de kennis, het apparaat en een marktaandeel zouden ontbreken om concurrerend die markt te betreden. Het kon dan ook ondernemingsgezinde ambtenaren niet kwalijk worden genomen, dat zij wilden voorkomen, dat Postgiro/Rijkspostspaarbank in een groot gat zou vallen. Daarbij waren zij voortdurend attent op de politieke verantwoordelijkheden, die boven hun hoofd uitstegen.

Het was duidelijk, dat de overneming door een van de grote banken van PCGD/RPS buiten het denkraam lag; en evenmin door de PTT-Gelddiensten van een - veelal schijnbare onafhankelijke - kleine algemene bank. De

meeste kleine banken waren inmiddels geparenteerd aan andere financiële instellingen. Niettemin deed zich in 1983 een gelegenheid voor om een groot minderheidspakket aan aandelen te verwerven in de Nederlandse Credietbank. Deze algemene bank kende twee grote aandeelhouders, Thyssen Bornemisza en Chase Manhattan, die gezamenlijk de meerderheid vormden. Voorts bevond de NCB zich in een periode van koerswijziging, mede ingegeven door teruglopende resultaten.

Thyssen-Bornemisza bood zijn minderheidspakket ter verkoop aan op het directie-niveau van PCGD/RPS. Nadat door beiden overeenstemming was bereikt om een begin te maken met de onderhandelingen, werd aan de ministers van Financiën en Verkeer en Waterstaat aanstonds gevraagd om hun politieke bereidheid. De politieke weigering werd medegedeeld in de Kamer.¹⁶

Politiek gezien was het inkopen van PCGD/RPS in de NCB een onmogelijke handeling; het deels overnemen door een staatsbedrijf van een financiële instelling in particuliere handen was volstrekt strijdig met de opvattingen van het kabinet en de kamermeerderheid.

Bedrijfspolitik blijft de vraag of een minderheidsbelang van PCGD/RPS in de Nederlandse Credietbank, mogelijk leidend tot samenwerking niet voor beide instellingen vruchtbaar zou zijn geweest.

Kort na deze kortstondige vrijage raakte deze Nederlandse bank in Amerikaanse handen; daarmee werd opnieuw aangetoond, dat een eenmaal genomen besluit niet terugdraaibaar is.

Eerder kwamen ter sprake de wederzijds, uitgevoerde grensovertrekkingen door financiële instellingen, en het algemene verlangen om universeel te bankieren. Vanuit deze gedachtenconstructie, omgezet in gericht handelen, was het voorstelbaar en voorspelbaar, dat voor duidelijk gespecialiseerde financiële instellingen geen plaats meer was.

Door hoogoplopende speculaties in het onroerend goed hebben de Nederlandse hypotheekbanken nog enkele jaren gekend van schijnbaar grote bloei. Beide verschijnselen: de structurele wijziging in het bankwezen in de richting van de universele bank en de incidentele speculatieve voordelen bij de handel in onroerend goed hebben geleid tot de abrupte neergang van de hypotheekbanken: de Westland-Utrecht, de Friesch-Groningsche en de Tilburgse.

Met duidelijke besluitvorming door de Centrale Beleggingsraad had Postgiro/Rijkspostspaarbank in belangrijke mate de hypotheekbanken actief gefinancierd. De Tilburgse ging verloren op naar Nederlandse begrippen weergaloze wijze. De Westland-Utrecht werd in twee fasen overgenomen door de verzekeringsmaatschappij Nationale Nederlanden, waarbij de Postgiro/Rijkspostspaarbank er financieel gezond uitsprong.

Mede door het opdrogen van de financieringsbron gevormd door de schijn-

baar ijzersterke, maar in de praktijk toch wat minder solide pandbrief, raakte de Friesch-Groningsche Hypotheekbank in liquiditeitsproblemen. Een snelle reddingsoperatie ter voorkoming van een uitstel van betalingen door de FGH was geboden.¹⁷

Om twee redenen was PCGD/RPS geïnteresseerd in een versterking van de financiële banden met FGH: voor de veiligstelling van de verrichte actieve financiering en van daaruit ter versterking van de samenwerkingsverbanden. Hoewel erkend werd, dat het kernbedrijf van de FGH: de hypothecaire financiering van woning- en bedrijfsgebouwen op nationaal en internationaal niveau deels samenviel met de hypotheekactiviteiten van PCGD/RPS, bleef er naar de mening van beide partijen voldoende ruimte over om door samenwerking elkaar te versterken. In het bijzonder speelde voor de PTT-Gelddiensten de gedachte, dat door deze samenwerking het veld van activiteiten - buiten het wettelijke kader - verruimd kon worden. Het is deze uitgesproken gedachte, die - politiek gesproken - heeft verhinderd, dat de directie van PCGD/RPS twee plaatsen kon innemen in de Raad van Commissarissen van FGH. Deze verhindering heeft mede bijgedragen aan onvoldoende mogelijkheden om de gedachte samenwerking gestalte te geven, en bovendien om in betekenende mate toezicht uit te oefenen op het wel en wee van de FGH.

Het wee overheerste na enkele jaren het wel, de tweede geboden reddingsoperatie betekende een afscheid van PCGD/RPS en de overneming door de verzekeringsmaatschappij Aegon van de Friesch-Groningsche Hypotheekbank.*

Het is volstrekt buiten de vraagstelling, dat een Staatsbedrijf gehouden is aan het wettelijk vastgestelde kader; passend is wel de opmerking, dat het voortdurend uitstellen van de politieke besluitvorming ernstige maatschappelijke en bedrijfseconomische gevolgen kan hebben.

De wetgever stond minder aarzelend tegenover het in elkaar opgaan van twee bedrijven in overheidshanden dan de overneming door een staatsbedrijf van een particuliere onderneming.

Vanuit de constatering, dat de Bankgirocentrale de snelheid en de kracht van de Postgiro en de Gemeentegiro trachtte te evenaren, en de particuliere banken via een groot aantal nieuwe filialen tal van bankdiensten aan de particulieren aanboden. Voorts onder aanvaarding van het streven bij het Rijk in de zeventiger jaren naar de integratie en de uitbouw van PCGD/RPS tot de Postbank als staatsbank kwamen de gemeente Amsterdam en de PTT tot de slotsom, dat de fusie tussen Postgiro en Gemeentegiro was geboden.

Reeds in 1970 was geconstateerd, dat de Postgiro en de Gemeentegiro

* Voor een beschouwing van de hypotheekbanken in Nederland wordt verwezen naar bijlage 5.

- beide in hoofdzaak werkzaam op het marktsegment van het girale betalen
- elkaar op het regionaal terrein beconcurrerden. Het heeft vele jaren geduurd, voordat beide partijen elkaar konden vinden.

Niet uitgesloten was immers, dat de Gemeentegiro een uitbouw van zijn activiteiten in gang zette vanuit het oogpunt van marktbehoud en serviceverlening aan zijn rekeninghouders. Eerst toen duidelijk werd, dat - voortuitlopend op de Postbank - de integratie van Postgiro en Rijkspostspaarbank ter hand werd genomen, en daardoor het ongedeelde overheidsbelang werd behartigd, kwamen gerichte onderhandelingen op gang, die leidden tot een formele integratie met de Postgiro, en materieel ook met de Rijkspostspaarbank.

De voorgenomen fusie werd vergemakkelijkt door belangrijke toezeggingen van de PTT en haar Gelddiensten. Ter veiligstelling van de aanwending van de Gemeentegiro-middelen door de gemeente Amsterdam werd het aanwezig saldotoegod van de GGA overgenomen door de Postgiro en doorgegeven aan de gemeente Amsterdam in de vorm van een rentedragende lening. Tevens werd afgesproken, dat voor een tienjarige periode aanvullende leningen zouden worden verstrekt aan de gemeente Amsterdam. Voorts werd bepaald, dat de goedkopere postbezorging - in vergelijking met PTT - gedurende 20 jaar zou voortbestaan; dat de Amsterdamse werkgelegenheid aanmerkelijk zou worden uitgebreid en de externe verschijningsvorm van de Gemeentegiro 10 à 15 jaar zou worden gehandhaafd.

Veel wat in 1979 is afgesproken is door de gemeente Amsterdam en PTT nagekomen; de praktische ontwikkelingen sindsdien hebben de lange contractperioden voor postbezorging en externe verschijningsvorm in de tijd bekort.

Vanuit vele gezichtspunten gezien was de fusie tussen Gemeentegiro Amsterdam en PCGD/RPS geslaagd. Beide partijen bevonden zich niet in een afgedwongen positie; beide ook waren niet in financiële problemen geraakt.

Ten slotte - en wellicht als belangrijkste factor - was er vanuit de politiek een hartelijke en zakelijk-verantwoorde ondersteuning. De geruisloze overgang werd - vreemd genoeg - niet begeleid door infiltratiepogingen van de concurrenten: de (voormalige) Spaarbank voor de stad Amsterdam en de Rabo.

Na de fusie tussen PCGD/RPS en GGA werd de administratief-technische integratie in fasen voltooid: de uitvoering van de Gemeentegiro werd verplaatst van het Singel naar de Amstel ('Leeuwenburg') in Amsterdam; de bestaande Gemeentegirorekeningnummers werden gewijzigd in de bij de PTT-Gelddiensten gebruikelijke nummercodering en 700.000 Postgirorekeningen werden overgebracht van het Girokantoor Arnhem naar Amsterdam.*

* Voor een beschouwing over de fusie tussen PCGD/RPS en GGA wordt verwezen naar bijlage 6.

Het was een denkfout van PCGD/RPS om het particuliere bankwezen als één gemeenschappelijkheid te zien. Naar bedekkingsgraad in de verscheidene marktsegmenten, en naar organisatorische bundeling van krachten was geen natuurlijke samenhang aanwezig. Langs de lijnen van het onderscheid in representatie - gegeven de onderverdeling in de Wet toezicht kredietwezen - waren er de algemene banken, verenigd in de Nederlandse Bankiersvereniging; de Rabo en de bij haar aangesloten banken in de Rabo; en de spaarbanken verenigd in de Spaarbankbond. Als overkoepelende organisatie voor het particuliere bankwezen deed zich voor het College van Overleg van de Gezamenlijke Banken.

Zo er in structurele zin al één bankenfront werd gemaakt bij het verschijnen van het wetsontwerp Duisenberg en door de afvalligheid van de Rabo daarna toonde dit front scheuren.

In de periode, waarin de Postgiro/Rijkspostspaarbank zich in onrustig vaarwater bevond, waren met de banken gezamenlijk of op bilaterale basis incidenteel en later meer gestructureerd contacten.

Een belangrijk breukvlak met alle banken, verenigd in de Raad voor het Betalingsverkeer als sub-orgaan van het College van Overleg van de Gezamenlijke Banken, vormde de harmonisatie van de beide girocircuits en de tarifiering van het girale betalingsverkeer. Weliswaar leverde de stuurgroep nationaal betalingsverkeer een blauwdruk, maar de realisatie daarvan bleef uit. De tarifiering bleef een veelbesproken onderwerp zonder uitgang.

Op vele andere terreinen echter waren vele zakelijke en persoonlijke relaties, ingegeven door de belangrijke aanbodspositie van PCGD/RPS op de geld- en kapitaalmarkt. De snelheid waarmee alle financiële instellingen, met inbegrip van PCGD/RPS, rentewijzigingen op spaargebied en hypotheekterrein openbaar maakten, wees uit, dat alle marktpartijen met elkaar in verbintenis stonden.

Bij algemeen optredende rentewijzigingen was het gebruikelijk, dat langs informele kanalen door de belangrijkste aanbieders, waaronder PCGD/RPS, van spaar- en hypotheekprodukten afspraken werden gemaakt voor gelijktijdige en uniforme tariefswijzigingen. Deze afspraken werden vervolgens bekrachtigd door de directies. Ter vermijding van een groot en gedifferentieerd aanbod van kredietkaarten in Nederland, werd besloten Eurocard Nederland over te nemen door alle banken, ook met inbegrip van PCGD/RPS. De deelneming van de PTT-Gelddiensten werd mede uitgedrukt door het bezetten van twee commissarissenplaatsen in Eurocard.

De toetreding tot SWIFT van PCGD/RPS werd ondersteund door het particuliere bankwezen; en het lidmaatschap van de Vereniging van Deviezenbanken door de PTT-Gelddiensten werd eveneens positief ontvangen.

De aansluiting bij de Vereniging was noodzakelijk om als deviezenbank te worden toegelaten door De Nederlandsche Bank. Door PCGD/RPS werd vergeefs bezwaar gemaakt tegen de kartelmatige tariefafspraken van de Vereniging.

Nogmaals moet worden beklemtoond, dat de overheidsgelddiensten vanuit de kracht van hun positie werden geduld. De eertijds gewenste verdringing uit de markt maakte in geleidelijkheid plaats voor het inruimen en het plaatsmaken.

Om onverhoedse en ontijdige marktbewegingen van PCGD/RPS te voorkomen, werd op initiatief van de particuliere banken de gemengde commissie ingesteld. De voorzitter van het College van Overleg en de directeur-generaal der PTT vormden het toporgaan. De directeur-generaal, Leenman, heeft door zijn bezonnen optreden, scherpe tegenstellingen tussen het particuliere bankwezen en PCGD/RPS weten te voorkomen.

Niet ontkend kan worden, dat - door het gezamenlijk handelen van het particuliere bankwezen en PCGD/RPS een concurrentiebeperking optrad. Op langere termijn echter werd daardoor de markttoegang van PCGD/RPS verbreed.

De Nederlandsche Bank hield krachtens de Wet toezicht kredietwezen toezicht op de particuliere banken. Om conflicten tussen de beide monetaire autoriteiten te voorkomen, hield De Nederlandsche Bank geen bedrijfseconomisch toezicht op de overheidsgelddiensten. Dit toezicht werd op andere wijze en op lichtere voet verricht door de ministers van Financiën en van Verkeer en Waterstaat.¹⁸

Naarmate de PTT-Gelddiensten zich breder opstelden en de gang naar de wetgever voor hervorming van PCGD/RPS duidelijker in het oog kwam, werd het politieke beleid in toenemende mate uitgeoefend door de minister van Financiën.

Tot een openlijke discussie over de afbakening van de politieke verantwoordelijkheden is het niet gekomen; daaruit kan worden afgeleid, dat de politieke afstemming van het - op de toekomst gerichte - beleid en het toezicht bij de verwerking daarvan interdepartementaal redelijk verliep. Het incidenteel rollen over de straat bleef beperkt tot de minister van Verkeer en Waterstaat en de directeur-generaal der PTT enerzijds en de directie van PCGD/RPS anderzijds. Binnen de Kamer echter moet de expansiedrift van PCGD/RPS op het ministerie van Financiën soms als kwalijk zijn ervaren. Het uitblijven van ernstige conflicten kon worden verklaard uit het blijvende politieke verlangen om PCGD/RPS te continueren; en de noodzaak om op ministerieel niveau zich niet met alles te bemoeien (de fictie van de ministeriële verantwoordelijkheid).

Bij de schets van de politieke toezichthoudende organen moet aanstonds worden aangetekend, dat de actieve financiering zich geheel en al onttrok

aan dit toezicht. De Centrale Beleggingsraad immers, was krachtens de Beleggingswet belast met de goedkeuring vooraf van voorgenomen transacties op de geld- en kapitaalmarkt van de overheidsfondsen, waaronder PCGD/RPS. De Centrale Beleggingsraad is zelden en dan nog passief in de openbaarheid getreden. Hoewel circa 40% van alle handelingen op de geld- en kapitaalmarkt werden verricht door de overheidsfondsen werd er geen openbaar verslag uitgebracht, zodat handel en wandel van de Centrale Beleggingsraad aan de parlementaire controle ontsnapte. Bovendien werd de uitvoering van de genomen besluiten geheel en al toevertrouwd aan de overheidsfondsen zelf zonder controle achteraf door de Raad.

Geconstateerd kan worden, dat de Centrale Beleggingsraad naar Nederlands recht oordeelde, en niet politiek werd beïnvloed. Hoewel buiten het beoordelingskader van de CBR vallend, kan tegelijkertijd de vraag worden gesteld of door deze constructie het evenwicht tussen actieve en passieve financiering werd bevorderd, met als mogelijk gevolg een mogelijke rente- onevenwichtigheid, die zich zou weerspiegelen in de bedrijfsresultaten van toekomstige jaren.

Om zelfs de schijn te vermijden van politieke beïnvloeding op de actieve financiering van PCGD/RPS kwamen de beleggingen nooit ter sprake in de Directieraad PTT en slechts bij de jaarbegrotingen en bij de meting van de bedrijfsresultaten in de directie van PCGD/RPS. Deze opstelling diende tevens de instandhouding van de verantwoordelijkheid van de directeur Rijkspostspaarbank, die krachtens de Beleggingswet de middelen van PCGD/RPS belegde.¹⁹

4.5 De positie- en de plaatsbepaling in verdergaande vervolmaking

Naarmate de integratie van de Postgiro - onderdeel van PTT - en van de Rijkspostspaarbank - in beheer opgedragen aan PTT - vorderde, werd door de directeur-generaal der PTT de gehele organisatie in zijn beschouwing betrokken.

Vóór de uitweiding over het geven van leiding en controle door PTT op haar Gelddiensten, moet worden opgemerkt, dat de directeur-generaal naar buiten - de minister van Verkeer en Waterstaat - en naar binnen toe de eindverantwoordelijkheid droeg voor PTT.²⁰

Dit hield in, dat de zes hoofddirecteuren als evenzovele manen draaiden om de zon. Deze configuratie - zo typerend voor overheidsbedrijven - maakte eerst dan kans van slagen, wanneer de hoofddirecteuren en hun medewerkers een uiterste graad van loyaliteit aan de dag legden; voor de arbeidsverdeling tussen de functionele en de operationele hoofddirecties vele dwarsverbanden en wederzijdse deelverantwoordelijkheden aanwezig waren en de besluitvorming en de uitvoering niet immer langs de hiërarchie lijnen verliep.

In vele gevallen berustten het handelen van PTT-ers op wederzijds ge-

wekt vertrouwen. Dit vertrouwen kwam eerst jaren na binnenkomst in het Staatsbedrijf tot stand en veelal na een gedegen indoctrinatie; nieuwkomers werden niet tot het circuit toegelaten, 'parachutisten' waren uit den boze.

De directeur-generaal der PTT en zijn hoofddirecteuren kwamen eenmaal per week bijeen. Gegeven de omvang en de gecompliceerdheid van het bedrijf kwamen onderwerpen aan de orde van strategische betekenis, die - vaak noodgedwongen - werden afgewisseld door de behandeling van incidentele zaken.

Veel aandacht werd besteed aan het investeringsniveau en - in samenhang daarmee - de tarieven; en aan kwalitatieve en kwantitatieve personeelscapaciteit. Als minder belangrijk werden ervaren de effectiviteit en de doelmatigheid.

De getaxeerde uitkomst van het begrotingsjaar vond zijn neerslag in de staatsrechtelijke begroting, en de daarmee vrijwel corresponderende interne begrotingen per hoofddirectie.

Voor alle operationele handelingen van de bedrijven Post, Telecommunicatie en Gelddiensten waren standaards gegeven binnen een uitermate verfijnde regelgeving, en een daarop aansluitende ver doorgevoerde arbeidsverdeling. Niet de operationele directies zelf verzorgden de processen, maar daarop gespecialiseerde afdelingen binnen de operationele hoofddirecties. Deze afdelingen kregen aanvullende instructies van de functionele hoofddirecties Financieel-Economische Zaken, Personeelszaken en Technische Zaken.

Het aantal aangeboden diensten was betrekkelijk gering, en eenvormig voor alle klanten. Het doorzichtige, openbare aanbod van PTT verhinderde het ongewenste verschijnsel van ongelijke monniken met gelijke kappen, maar verhinderde tevens een verdergaande mate van produktdifferentiatie en een inspelen door PTT op duidelijk gemanifesteerde marktbehoeften.

Het gehele geschetste patroon leidde tot ongevoeligheid van PTT voor zijn omgeving. Voor het behoud van zijn organisatie en zijn diensten werd eerder de omgeving beïnvloed dan het toelaten van wensen van buitenaf. De PTT-Gelddiensten zijn vanaf de zeventiger jaren in toenemende mate door extern zich wijzigende omstandigheden geraakt. Door ongevoeligheid van PTT voor omgevingsveranderingen is de besluitvorming over de reconstructie van Postgiro/Rijkspostspaarbank bemoeilijkt en vertraagd.

Bij de instelling van de hoofddirectie PTT-Gelddiensten werd welbewust gekozen voor een eenvoudige structuur. Het noodzakelijk geachte veranderingsproces, gericht op de totstandkoming van de Postbank als doelstelling verdiende in de aanvang een duidelijk geconcentreerde leiding; bovendien beschikten de Postgiro en de Rijkspostspaarbank in voldoende mate over

regelaars en staven om de voortreffelijk lopende processen in stand te houden. In de vergelijking met de welgevormde staven van de operationele hoofddirecties Post en Telecommunicatie bestond de staf van de hoofddirectie Gelddiensten slechts uit enkele medewerkers.

Anders dan uit het organisatieschema van PTT bleek, liepen de feitelijke lijnen van de besluitvorming en van de informatie niet rechtlijnig.

Sprekend voor de hoofddirectie Gelddiensten was de juridische en de materiële eindverantwoordelijkheid in handen van de directeur-generaal der PTT. Naar buiten toe echter werd door de hoofddirecteur veel informatie ingewonnen en teruggespeeld naar het ministerie van Financiën, met name naar de directeur van de Directie Binnenlands Geldwezen. Informatie, die van invloed was op de beleidsvorming rond de hervorming van Postgiro/Rijkspostspaarbank en vervolgens bij de totstandkoming van de Postbank.

In het PTT-huis waren weinig informatie- en beslissingslijnen geopend naar de hoofddirectie Telecommunicatie op grond van de gemaakte afspraak, dat deze hoofddirectie de PTT-Gelddiensten niet in meerdere mate zou begunstigen dan zijn concurrenten. Daar de kassiers- en de informatie-functie voor de Postgiro/Rijkspostspaarbank was toevertrouwd aan het lokettenbedrijf van de Post, en intensief gebruik werd gemaakt van het postale vervoersnet waren daarentegen de kanalen naar de Post wel geopend. Deze opening hield niet in, dat de PTT-Gelddiensten erin slaagden om het massale en eenvormige openbare aanbod te wijzigen in meer consument-vriendelijk maatwerk.

Met de functionele hoofddirectie Financieel-Economische Zaken waren er contacten over de investeringen en de exploitatie-resultaten vanuit haar beoordelende kwaliteit en adviseur in laatste instantie voor de directeur-generaal. Met de functionele hoofddirecteur Personeelszaken voor benoemingen en promoties van het hoger personeel - ook weer als laatste en veelal doorslaggevende adviseur -; en voor de fijnregeling op alle personeelsterreinen. Met de gemengd operationele en functionele hoofddirecteur Technische Zaken ten slotte over een bonte reeks van onderwerpen, zoals de oprichting en het onderhoud van gebouwen, de materiële beveiliging, de aanschaf van bedrijfsauto's en de inkoop van materiaal.

Bovenstaande informatie- en beslissingslijnen geven slechts schetsmatig en volstrekt onvolledig de feitelijke weer. Voor het betoog echter, dat het PTT-organisatieschema niet aangeeft de werkelijke knooppunten in de organisatie is het toereikend.

Bij de leiding van de hoofddirectie Gelddiensten stond vast, dat de reconstructie van de Postgiro en Rijkspostspaarbank moest leiden tot de vorming van een Postbank. Door de jaren heen is deze doelstelling in zijn algemeenheid politiek niet bestreden, en veelal bevestigd; zij het, dat over de wijze waarop veel verschil van mening is gebleven.

Voor het bereiken van deze doelstelling was een interne reorganisatie een noodzaak; de condities daarvoor waren overwegend positief. De klanten-groeperingen, waarop de Postgiro en de Rijkspostspaarbank zich richtten, vielen goeddeels samen. Beide instituten opereerden in het bijzonder in de stedelijke agglomeraties met een landelijke uitstraling. De arbeidsvoorwaarden waren op gelijke overheidsleest geschoeid, en de dienstverleningen waren nevengeschikt en eenvoudig: sparen en betalen. Beide instellingen werden getypeerd door een op gecentraliseerde en op massale, gestandaardiseerde verwerking gerichte produktiestructuur, en maakten gebruik van het fijnmazige en doelmatige postale lokettenbedrijf.

De uitvoering van de dienstverleningen en de staven van de Postgiro en de Rijkspostspaarbank vielen niet samen: de actieve financiering werd - krachtens de Beleggingswet - voor beide verricht door de RPS-afdeling Middelenbeheer onder nadrukkelijke leiding van de directeur Rijkspostspaarbank; de administratieve automatisering was in sterke mate een activiteit van de Postgiro; en - als gevolg van een relatief groot personeelsbestand met een daarmee tenminste corresponderende belangstelling van de leiding van de Postgiro - werd personeelszaken behartigd door de PCGD.

Gesteld voor de keuze: een divisie-structuur of een vervlechting van de Postgiro en de Rijkspostspaarbank werd de voorkeur gegeven aan het in elkaar opgaan. De onderbrenging in afzonderlijke divisies van spaar- naast girale betalingsactiviteiten was door het ontbreken van een verdergaande spreiding van de dienstverleningen niet zinvol. Voorts was het duidelijk, dat de afhankelijkheidsverhouding tussen giraal betalen en giraal sparen de vorming van twee divisies in de weg stond. Uit personele overwegingen en door de onvoldoende inrichting van een begrotings- en financieel-administratief systeem ten slotte werd veel waarde gehecht aan een directe begeleiding van de uitvoering vanuit de top.

De uitwerking van de beginselen van de interne organisatie van PCGD + RPS onder de naam 'organisatiestructuur nieuwe bankinstelling' werd verricht door een gering aantal lijnchefs en stafmedewerkers; en in gelijke mate gevormd uit 'de tweede laag' van de Postgiro en de Rijkspostspaarbank. Om bij de tijd te blijven, werd deze uitwerking reeds in april 1976 voltooid.

Daar de bestuurlijk-organisatorische problemen niet werden gevonden in de operaties, werden deze grotendeels niet geraakt door het veranderingsproces. Vóór alles werd de probleemoplossing gevonden in een hervorming van de leiding en van de staven van de - te onderscheiden - Postgiro en Rijkspostspaarbank. Om de uitvoering van de interne reorganisatie te versnellen, werd gekozen voor de lange weg van voorbereiding met wederzijdse overeenstemming als eindstation. Deze lange weg werd tevens genomen om bij mislukking van het wederzijds inschuiven van beide instellingen de uitvoering en daarmee de klantenbelangen onverlet te laten. Het spreekt vanzelf, dat de gewenste ondermijning van de vaste organisatie-

structuren bij de topleiders met conflicten gepaard ging. Nog afgezien van verschillen in persoonlijkheidsstructuur was de directeur Rijkspostspaarbank in de eerste plaats bankier en uitwendig gericht, de directeur Postgiro leider van een groot overheidsbedrijf en meer inwendig bezig, en de hoofd-directeur Gelddiensten vooral PTT-gericht. De noodzakelijke eenheid in afgeleide doelstellingen kwam niet zonder slag of stoot tot stand; en dan eerst na de inschakeling van een externe 'bedrijfs-psychiater'.

De structuur van de directie van de verenigde Postgiro en Rijkspostspaarbank werd gekenmerkt door een collegiale driehoofdigheid. Deze collegialiteit werd ingegeven door het bereiken van de noodzakelijk geachte overeenstemming, door de naleving van de wettelijke verantwoordelijkheden, in het bijzonder van de directeur Rijkspostspaarbank, en door het vermijden van onlustgevoelens door de mogelijke overneming van de ene door de andere instelling. Bij de arbeidsverdeling tussen de drie werd voorkomen, dat zij leiders bleven van de verouderde structuren.

In dat kader werd besloten het toekomstige hoofdkantoor van Postgiro/Rijkspostspaarbank ter vermindering van nestgeuren niet te vestigen in de hoofdkantoren van de Postgiro in Den Haag en van de Rijkspostspaarbank in Amsterdam.²¹

Met de formering van de leiding van de Postgiro/Rijkspostspaarbank kon niet worden volstaan; om de vervlechting te vervolmaken, was de vorming van sterke staven geboden. In gelijke mate verdeeld over medewerkers van beide instellingen werden medewerkers geselecteerd en gevraagd om als projectleider staven in te richten. Deze projectleiders kregen de toezegging, dat bij geslaagde operatie benoeming tot leider van een staf zou volgen. De gewenningsperiode kostte veel tijd en energie: velen hadden elkaar nooit ontmoet in een zakelijk verband.

Na de invulling van de staven kwam de fusie met de Gemeentegiro Amsterdam tot stand; achteraf gezien is het uit organisatorisch- en personeels-oogpunt niet juist geweest, dat de oud-gemeenteamtgenaren in geringe mate invloed hebben kunnen uitoefenen op de stafvorming.

Om de horizontale en verticale communicatie te bevorderen, werden vele comités ingericht met name voor beleids- en bancaire zaken, en voor de uitvoering. De directeuren van de uitvoerende giro- en spaarbankkantoren rapporteerden rechtstreeks aan de directieraad PCGD/RPS.

De samenvoeging van de directie en de staven van PCGD/RPS betekent voor PTT een grotere gelijkvormigheid van de hoofddirectie Gelddiensten in vergelijking met de twee andere operationele hoofddirecties Post en Telecommunicatie. De directeur-generaal der PTT verkreeg door de bredere inbedding in het staatsbedrijf meer beschikkingsmacht dan voorheen.

Door de jaren heen heeft PTT inhoudelijk veel steun gegeven aan de realisatie van voorstellen van PCGD/RPS. Niet zozeer de uitbreidingen van de dienstenverlening - óók richting zakelijke markt - waren dan ook het onderwerp van discussie, als wel de bestuurlijk-organisatorische plaatsbepaling van een Postbank. PTT was er veel aangelegen om de Geldddiensten in het moederhuis te houden. De commissie tot verzelfstandiging van het Staatsbedrijf der PTT, de commissie-Swarttouw, ingesteld door de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat, kwam in 1981 tot eenzelfde opstelling. Dit PTT-model leidde tot interne conflicten, die een enkele keer naar buiten traden.²²

Het wetsontwerp Duisenberg - eerst ingetrokken bij het verschijnen van het wetsontwerp Ruding - maakte ernstig inbreuk op dit vasthouden. Het loshakken van PCGD/RPS hing boven de markt; vervreemding van PTT deed zich reeds als een schim voor.

Het formeren van een algemene bank in PTT werd als een probleem gezien van een gelijke orde als het kwadrateren van de cirkel. Dit probleem werd nog verzaamd door de opvatting, dat een algemene bank niet terzelfder tijd politiek aangeraakt kon worden, en terzelfder tijd onder het bedrijfseconomisch toezicht van De Nederlandsche Bank kon worden gebracht.

Het uiteindelijk ontstaan van de Postbank heeft naast voordelen ook nadelen gebracht. Nadelen, die vooral terug te voeren zijn op het verbreken van de vele en zakelijk verantwoorde relaties tussen Post en Telecommunicatie, en Geldddiensten.

De centralisatie van de directies en de staven van de Postgiro en de Rijkspostspaarbank hield in een gewenste verbreking van verouderde structuren. De eenheid in leiding werd daardoor bevorderd en de elkaar aanvullende deskundigheden vergrooten de produktie- en marktmogelijkheden. Door een sterke mate van functionele centralisatie kon de externe omgeving krachtiger worden beïnvloed, en werd de greep op het totale operationele veld verbeterd. Tenslotte trad een verduidelijking op in de relaties met PTT.

Een reorganisatie zonder externe effecten is bloedeloos; de uitstraling door structuurwijziging kan worden bereikt door een verdieping en een verbreding van het pakket aan diensten; door een grotere doelmatigheid in de produktie met als resultaat lagere prijzen; of een versterking van de beeldvorming.

Bij de hervorming van Postgiro/Rijkspostspaarbank stond voorop het behoud en de versterking van de marktaandelen op de particuliere markt. Uitgaande van de sterke positie van de Postgiro in de girale betalingssector werd de voorkeur gegeven aan de girorekening als aanhechting voor vele diensten. Voor het particuliere sparen werd het spaarbankboekje als medium in stand gehouden, maar niet vernieuwd. De Postgirorekening werd de

draaischijf voor andersoortige spaarprodukten: de Plus-, Ster-, en Renterekeningen. Het 'één plus één is gelijk 3' effect werd eveneens behaald bij de invoering van de produkten hypotheek en consumptief krediet, waarbij betaling enerzijds en aflossing en rentebetaling anderzijds door tussenkomst van een Postgirorekening plaatsvond. Het terugploegen van spaar- en girogelden in de actieve financieringsvormen: kortstondige debetsaldi op Postgirorekeningen en kredietverlening - al dan niet onder hypotheccair verband - aan particulieren, werd als zinvol voor de klant en effectief voor Postgiro/Rijkspostspaarbank ervaren. Het spreekt vanzelf, dat enkele gespecialiseerde en gevestigde instellingen, werkzaam op deze terreinen de nieuwkomer met lede ogen zagen.

Gezegd moet worden, dat nieuwkomers op de financiële markten in een voordelige situatie verkeren: zij maken geen deel uit van de gevestigde ordening; zij kiezen een gewijzigde produktie- en distributiestructuur; en kunnen - binnen grenzen - een eigen tariefstelsel opbouwen.

De doelmatige produktie van de Postgiro, gevoegd bij de goedkope distributie door het postale lokettenbedrijf werd welbewust als thuisbank door de Postgiro/Rijkspostspaarbank uitgebuit. De opbouw van de postkantoren - met hun lage drempelwaarde als voordeel - tot 'gemarmoriseerde bankfilialen met bellenjongens- en bellenmeisjes' (opgetekend uit de mond van staatssecretaris Van Hulten) is bij PTT in het algemeen en bij PCGD/RPS in het bijzonder nimmer aan de orde geweest. Het ontwikkelingspeil immers van de Nederlanders was hoog, wat de consumentenvrijheid vergrootte; en de zelfstandig werkzame financiële adviseurs waren veelal aan één instelling gebonden. Deze kijk op zaken werd prompt geïmitteerd door de Robeco-groep.²³

De migratiedrift van de Nederlanders ten slotte werd beloond met een uitgebreid reispakket: verzilvering van girobetaalkaarten bij buitenlandse postkantoren, vreemde valuta en reischeques, reisverzekeringen en Euro-card.^{24, 25}

De bovengenoemde produkt/marktcombinaties werden voorbereid en tot uitvoering gebracht door de instelling van projecten met wisselende personele samenstelling en eindige afloop. Meestal werd het projectleiderschap in de beginfase toevertrouwd aan een directielid. Het produkt werd eerst dan op de markt gebracht na gebleken interne en externe overeenstemming. Het langdurige en intensieve afstemmingsproces kostte veel tijd en energie.

De veronderstelling, dat de overheid werkte zonder kostenbesef, gold niet voor het Staatsbedrijf der PTT, en dus ook niet voor Postgiro/Rijkspostspaarbank. Het behalen van een redelijk rendement op het vermogen stond hoog in het vaandel geschreven; en was een voorwaarde bij de totstandkoming van de geïntegreerde instelling. Een redelijk rendement werd voor PCGD/RPS uitgelegd als vergelijkbaar met het rendement van de particu-

liere financiële instellingen. Ingegeven door een onderscheid naar juridische structuur - Postgiro onderdeel van PTT en Rijkspostspaarbank met eigen rechtspersoonlijkheid - werd de winstpositie voor beide juridisch gescheiden instellingen afzonderlijk in de jaarverslaglegging gepresenteerd. Ondanks andersluidende berichten trad er in de verrekening van het postale vervoer, de postale loketdiensten en de telecommunicatiediensten met de PTT-Gelddiensten geen concurrentie-voordeel op. Ook de lasten van het PTT Centrale Directie-apparaat werden volledig doorberekend.

In alle bedrijven komen situaties voor, waarbij de winst door ondoelmatigheden wordt omgezet in verlies. In de reeks van jaren van het voortbestaan van Postgiro/Rijkspostspaarbank heeft die zich één jaar, namelijk 1982 en in ernstige mate voorgedaan bij de Postgiro.

Het opgetreden verlies bij de Postgiro was bedreigend voor de continuïteit van deze instelling; en bracht het streven naar de Postbank in gevaar. De Rijkspostspaarbank immers vertoonde een hoge winst, waardoor intern de vraag uitdrukkelijk aan de orde werd gesteld of een zelfstandig voortgaan van de Rijkspostspaarbank niet zinvoller was dan met de molensteen Postgiro één verband te vormen.

Om deze bedreigingen het hoofd te bieden, stonden voor de directie PCGD/RPS twee wegen open: de 'alles gratis' gedachte voor de particuliere klant van de Postgiro te laten varen, en over te gaan tot een tariefheffing; of door verbeteringen in de doelmatigheid het verlies te keren. Nadrukkelijk werd de laatstgenoemde mogelijkheid verre geprefereerd.²⁶ Een veelzijdig samengestelde projectorganisatie onder leiding van twee directieleden en met steun van een extern organisatiebureau slaagde in een groot-scheepse doelmatigheidsverbetering.²⁷

Bij dreigende verliessituaties wordt te vaak gegrepen naar het middel van tariefsverhoging, en daarmee tot de afwenteling van ondoelmatigheden op de klant.

Als derde mogelijkheid voor externe uitstraling bij reorganisatie doet zich voor een versterking van de beeldvorming. Bij de Postgiro/Rijkspostspaarbank was deze symbolisch zichtbaar als de gele leeuw van de Rijkspostspaarbank, en het giroblauw van de Postgiro. Vele jaren reeds vóór de feitelijke oprichting van de Postbank werd een eerste uitwerking aan de samenwerking gegeven door de samentrekking van de beide symbolen in de blauwe leeuw.

Om voortijdige pretenties te voorkomen; en de gedachte te onderdrukken, dat met de enkelvoudige samenvoeging van de Postgiro en de Rijkspostspaarbank de Postbank als eindstation was bereikt, werd de bijna onuitsprekelijke, lange naam Postgiro/Rijkspostspaarbank gekozen.

Geleidelijk aan werd de toegankelijkheid van de onpersoonlijk over-

komende instelling verbreed door de plaatsing van opwekkende regels op de dagafschriften en foldermolens op de postkantoren; de zending van drukwerk, die de keuze uit een oerwoud van financiële diensten, geleverd door verscheidene instellingen vergemakkelijkte, behoorde naast advertenties in dag- en weekbladen tot het commerciële arsenaal. Tot de verbeelding sprekende verbreding behoorde ook de 'Kijk-op-geld-show' bij het 100-jarig bestaan van de RPS in 1981.²⁸

De bereikbaarheid van de Postgiro/Rijkspostspaarbank werd eveneens vergroot door naast de telefoonnummers van de kantoren en de schriftelijke communicatie het postale, tellingvrije telefoonnummer 0017 te gebruiken. De terechte concurrentie-ruis op deze lijn noodzaakte later tot de indienstneming van 06-0400 als een openbare dienstverlening van Telecommunicatie.

Van oudsher was in het bijzonder de Postgiro technologisch bij de tijd, en zijn concurrenten vaak voor. De toepassing van nieuwe technieken sprak tot de verbeelding van velen, en droeg bij tot de beeldvorming. De Postgiro/Rijkspostspaarbank heeft deze traditie voortgezet door de toepassing van Girotel, een eigen systeem van betaalautomaten, loketapparaten en het machinaal lezen van handgeschreven cijfers. De technologische kennis van PTT heeft daarbij een belangrijke bijdrage geleverd.*

Het gemeenschappelijke technische systeem van Postgiro/Rijkspostspaarbank met grote economische schaalvoordelen heeft in hoge mate bijgedragen tot de bloei van de instelling. Het uitvaren buiten PTT zou naast voordelen ook nadelen op technologisch terrein meevoeren.

Het totale veranderingsproces - de integratie van de Postgiro en de Rijkspostspaarbank, de fusie met de Gemeentegiro Amsterdam en de uitbreiding met marktsegmenten - leverde niet alleen de belangstelling op van de ministeries van Financiën en van Verkeer en Waterstaat, maar ook van de ambtenarenbonden.

Hoewel de arbeidsvoorwaarden geen deel uitmaakten van het overleg in de Bijzondere Commissie van Overleg voor PTT, en evenmin van het daarvan verbijzonderde Overleg PTT-Gelddiensten, maakten de voorgenomen reorganisaties en de wijzigingen in de processen volop deel uit van inspraak. Daarbij moet worden bedacht, dat inspraak van ambtenarenbonden een andere vorm en inhoud had dan geformaliseerd en gebruikelijk was bij de (centrale) Ondernemingsraden in de particuliere ondernemingen. In geval van conflicten met de PTT-bedrijfsleiding bleef de ambtenarenbonden weinig anders over dan: een beroep op de minister, het zoeken naar publiciteit, de gang naar de advies- en arbitragecommissie en uiteindelijk een (dreiging tot) staking. In andere woorden: het overleg was in sterke mate eenzijdig. Voor de bedrijfsleiding hield dat de morele verplichting in, dat zij alle in-

* Voor een uiteenzetting wordt verwezen naar bijlage 7.

formatie over reorganisaties vooraf meedeelden en - zoveel mogelijk eerst dan tot actie overging, wanneer een redelijke mate van overeenstemming met de bonden was bereikt. Voor de bestuurders van de bonden had de geconstateerde overeenstemming de betekenis om zich naar hun leden in te spannen de bedrijfsactiviteiten te aanvaarden.

Vanuit een groot wederzijds vertrouwen hebben de PTT-bedrijfsleiding en de ambtenarenbonden geen kans ongebruikt gelaten om tot overeenstemming te komen en de voorgenomen activiteiten uit te voeren. Voor de ambtenarenbonden heeft daarbij vooropgestaan het onvervreemdbaar overheidsbelang in de PTT-Gelddiensten. Naarmate echter de inkomensstijging van de ambtenaren achterbleef bij de werknemers in het particuliere bedrijfsleven en de mogelijkheid van gedwongen ontslag voor ambtenaren voortdurend groter werd, daalde dit belang voor de ambtenarenbonden.

Door diversificatie van het produktenpakket ontsnapte de Postgiro/Rijkspostspaarbank uit de gestandaardiseerde productie- en distributiemethoden.

De geconcentreerde, functionele organisatie vertoonde scheuren en gebreken. Hoewel de continuïteit allerwege - in wisselende toonaarden - werd onderschreven, kwam de boodschap: de oprichting van de Postbank nog onvoldoende over. Niettemin vormden de interne organisatie-problemen voldoende reden om in 1983 voorbereidingen te treffen voor de omzetting van de functionele naar de divisionele organisatie.

4.6 De voorbereiding tot de vervolmaking

De hervorming van de Postgiro en de Rijkspostspaarbank had vóór alles tot doel om vanuit het beleid één instelling te formeren, en dat naar binnen en naar buiten duidelijk te laten overkomen. Daarbij werd voorkomen, dat in de uitvoering zodanig werd ingegrepen, dat - bij het onverhoopt niet totstandkomen van een Postbank - de beide instellingen niet ontrafeld konden worden.

Toen met een grote mate van waarschijnlijkheid kon worden vastgesteld, dat de Postbank een politiek gezien aanvaardbare constructie was, rijpte de tijd voor een nieuwe reorganisatie. Deze reorganisatie zou ook de inrichting van de uitvoering raken.

Als tweede reden voor de structuurwijziging van Postgiro/Rijkspostspaarbank kon worden aangevoerd, dat de beoogde politieke constructie in ieder geval meer nadruk zou leggen op het bedrijfs- dan op het overheidskarakter van de komende Postbank.

De snelle groei naar de divisies Hypotheken, Consumptief Krediet en Zakelijke Relaties - ontsprongen als bij-produkten van het girale betalingsverkeer - vormde een derde motief voor de reconstructie. Als gevolg van de spreiding van de activiteiten van de Postgiro/Rijkspostspaarbank en de gekozen gecentraliseerde structuur ten slotte werd de leiding van de drie

directieleden overbelast met uitvoeringszaken. Gevoegd bij de verwachte voorbereidende activiteiten voor de Postbank zou deze belasting het beleid in gevaar brengen.

Door een overmaat aan onzekerheid over de toekomst van de Postbank en een grote mate van onbekendheid met de werkingssfeer van een bank werd gekozen voor de ontwikkeling van een startstructuur. De lange tijd van voorbereiding daartoe wees de richting uit van onduidelijkheid over de begaanbaarheid. Anders dan bij de eerste reorganisatie was bovendien onhelder in welke mate de aanwezige bemanning van de leiding en de staven zouden worden gehandhaafd; de benoemingen immers van het eerste en het tweede niveau zouden in handen worden gelegd van de ministers van Financiën en van Verkeer en Waterstaat in hun kwaliteit van oprichters van de Postbank. Daardoor was de animo om - naast de gebruikelijke werkzaamheden - de plannen tot de tweede reorganisatie op te pakken, niet groot.

Het geheel overziende kan worden geconstateerd, dat het ontwerpen van de hervorming tot een bank eerder een losstaand gebeuren was dan een doortrokkenheid van top naar voet in de staande organisatie van Postgiro/Rijkspostspaarbank.

Weliswaar was het ontwerp gebaseerd op beproefde organisatorische uitgangspunten, en kon het resultaat daaraan worden getoetst, maar het ontworpen geraamte was niet veel meer dan een mechanisch organigram. Het richten van de neuzen naar een nieuwe structuur kwam slechts moeizaam tot stand.

Op een laat moment ook werden eerst duidelijk de eisen, die de omgeving: De Nederlandsche Bank en de Raad van Commissarissen, stelde aan de toeleiding van informatie en de uitoefening van controle.

Hoewel de Postgiro/Rijkspostspaarbank in de produkt/marktprocessen vergaand was geautomatiseerd, werd de intern en extern gerichte informatieverstrekking handmatig uitgevoerd. Vanuit de overheidssituatie waren er voorts twee redenen voor een grote, ongesystematiseerde verslaglegging binnen de Postgiro/Rijkspostspaarbank: het proces, leidend tot overeenstemming werd begeleid door verslagen en voorontwerpen; en het afleggen van verantwoording over verrichte acties ging gepaard met overweldigend veel statistische en verbale gegevens, bestemd voor de verscheidene niveaus van leiding. Gegeven de lange doorlooptijd van de laatstgenoemde vormen van informatie werd voor actuele gebeurtenissen veelal teruggegrepen op mondeling versterkte mededelingen. Deze werden gegenereerd uit de informele kanalen.

Het verwerken van de verslagen, de statistieken en de andere gegevens; het leggen van dwarsverbanden en het trekken van conclusies daaruit vereisten een langdurige oefening, waardoor gaandeweg het derde oog ontstond.

De jaarbegroting en de financiële verslaglegging waren in tijdigheid van verschijnen en in samenhang te onderscheiden van de kwantitatieve informatie; heldere verbanden tussen beide waren eerst na uitleg te vinden.

Telkenjare werd een jaarbegroting opgesteld, die voor de totaliteit een redelijk inzicht bood in de verwachte bedrijfsresultaten en in de gewenste hoogte van de investeringen. Een verbijzondering naar afdelingen binnen de Postgiro/Rijkspostspaarbank en een splitsing naar seizoenen waren geen kenmerken daarvan. De opstelling diende mede als grondslag voor het ontwerpen van de PTT-staatsrechtelijke begroting, en vormde op samengevoegde wijze een maatstaf voor de Directieraad PTT en voor de leiding van Postgiro/Rijkspostspaarbank ter beoordeling van de maandelijkse financiële uitkomsten. Terzijde wordt opgemerkt, dat op aandringen van de Centrale Beleggingsraad rendementsberekeningen werden opgesteld van de afzonderlijke afdelingen Hypotheken en Consumptief Krediet.

De tweede reconstructie van Postgiro/Rijkspostspaarbank in de richting van een bedrijfsmatig ingestelde Postbank kon niet slagen zonder een verdergaande, verbijzonderde bedrijfsbegroting met een daaraan gekoppelde financiële vastlegging.

Tot de in te stellen divisies werden - naast Hypotheken en Consumptief Krediet - ook gerekend: Administratie en Automatisering, Betalingsverkeer en Sparen, Zakelijke Relaties en Middelenbeheer.

Het is niet ongebruikelijk bij een structuurwijziging uit te gaan van de informeel gegroeide situatie in de bestaande structuur.

Bij de vervlechting van de Postgiro en de Rijkspostspaarbank werd een bepaalde mate van zelfstandigheid van de uitvoerende kantoren geregeld; in deze opvatting zou de uitvoering worden gecoördineerd door een afdeling, rechtstreeks geplaatst onder de directie met de vanzelfsprekende naam Productiecoördinatie. In deze afdeling was tevens opgenomen de automatiseringsontwikkelcapaciteit.

Als gevolg van de overheersende girale betalingsinfrastructuur met de daaraan noodzakelijk verbonden fijnregeling in de mutatiestromen per kantoor en - ter wille van de verkeersuitwisseling - tussen de kantoren onderling, was de naamgeving *Productieleiding* meer op zijn plaats dan *Productiecoördinatie*. De positie van deze afdeling werd nog versterkt door het blijvende monopolie op het terrein van automatiseringsprojecten.

Om de gaafheid van het eenmalige girale betalings- en spaarsysteem (voorlopig) te handhaven, werd bij de opzet van de reconstructie gekozen voor de formalisering van de volgende situatie: de uitvoerende kantoren en de Productiecoördinatie vormde één divisie onder de naam Administratie en Automatisering. De monopoliepositie terzake van automatiseringsprojecten werd onderbroken door aan de andere - meer op de marktbediening gerichte - divisies informatica-deskundigen te verbinden, die verantwoor-

delijk waren voor de vertaling van automatiseringswensen in verstaanbare taal voor de leiding van de divisie Administratie en Automatisering.

Bij verdergaande divisievorming en verbreding van de kennis van automatisering is het wel denkbaar, dat de ontwikkeling en de uitvoering van informatica-projecten wordt losgehaakt van de uitvoering met kostenrisico's als gevolg van de fragmentatie van het huidige gesloten systeem.

In de groei van Postgiro/Rijkspostspaarbank naar de Postbank waren de divisies Hypotheken en vervolgens Consumptief Krediet het verst gevorderd; de divisie Middelenbeheer moest een afslanking ondergaan; Betaalingsverkeer en Sparen was een gedeeltelijke voortzetting van de afdeling Commerciële Zaken in de oude structuur; en Zakelijke Relaties was op papier goed aanwezig, maar kon door het ontbreken van voldoende wettelijke mogelijkheden nog geen kant op.

Bij het begin van het reorganisatieproces waren de startcondities van de te vormen directoraten volstrekt ongelijkvormig, waardoor afstemmingsproblemen ontstonden.

Het was van meet af aan duidelijk, dat de staande organisatie van Postgiro/Rijkspostspaarbank in de eerste plaats; en de samenhang van de verscheidene produkt/marktcombinaties, gevolgd bij de noodzakelijke afstemming van de actief- en de passiefzijde van de (Post)bank-balans in de tweede plaats beperkingen stelden aan de mate van verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de divisie-directeuren. In laatste instantie moest de coördinatie en de arbitrage van ongelijklopende standpunten gebeuren door de leiding.

Bovendien werd eerst op een laat moment duidelijk, dat de leiding op diepgaande wijze door de omgeving, bijvoorbeeld De Nederlandsche Bank en de Raad van Commissarissen, op een andere wijze dan tot dusverre verantwoordelijk werd gesteld voor het handelen en wandelen van de Postbank.

Het ontwerp van de reorganisatie van Postgiro/Rijkspostspaarbank werd - na ingewonnen advies van een extern organisatiebureau - met instemmend commentaar van de Directieraad PTT ter goedkeuring voorgelegd aan de vertegenwoordiger van de minister van Financiën als oprichter.

Het werd ook voor advies en inspraak gegeven aan de ambtenarenbonden, die het toevertrouwen aan een werkgroep, gevormd door leden van de dienstcommissies. Deze werkgroep liet zich bijstaan door twee externe adviseurs. Mede werd daarbij aandacht gevraagd voor cultuurwijzigingen van top naar bodem bij het totstandkomen van de Postbank. Voor de opstellers van het reorganisatieplan bleef het onduidelijk welke wijzigingen konden optreden, laat staan wat daaraan zou gedaan kunnen worden.

Voor de verdergaande inrichting van de divisies en staforganen werd een beroep gedaan op medewerkers, die bij het welslagen van de organisatorische vormgeving benoemd konden worden tot directeur.

De keuzen van deze medewerkers werd ingegeven door gebleken deskundigheid; loyaliteit aan de hoofddoelstelling, te weten het streven naar een algemene bank; een groot wederzijds vertrouwen, mede gebaseerd op jarenlange ervaring binnen PCGD/RPS; een ontwikkeld, collectief verantwoordelijkheidsgevoel en een voldoende mate van wendbaarheid.

De plannen tot de reorganisatie van de Postgiro/Rijkspostspaarbank waren op een vroeg moment ontwikkeld en met velen binnen en buiten de instelling doorgesproken en behandeld. Naarmate deze plannen verder werden geconcretiseerd, voltrok het feitelijke proces tot een onomkeerbaarheid werd bereikt. Niettemin moet worden geconstateerd, dat vanuit bestuurlijk-organisatorisch oogpunt de oprichting van de Postbank vroegtijdig en weinig voorbereid plaatsvond.

De Postgiro/Rijkspostspaarbank vaarde beter met de ontwikkeling van een strategisch beleidsplan dan met de vormgeving van de Postbank. Het onderkennen van onzekerheden en het zoeken naar toekomstige mogelijkheden - bij veronderstelde ontwikkeling van de omgevingsfactoren - werd toevertrouwd aan eigen deskundigen uit verscheidene richtingen onder enthousiaste coördinatie van de afdeling Bestuurlijke en Strategische Informatievoorziening.

Opnieuw bleek, dat het giraal betalen de spil vormde voor de diensten van de bestaande Postgiro/Rijkspostspaarbank en voor de toekomstige Postbank. Om de functie van de ruggespraak te versterken, was het noodzakelijk om - naast de zo geslaagde automatisering van de girale betalingsproductie in het begin van de zestiger jaren - de invoer en de uitvoer vergaand te automatiseren. De technologieën daartoe waren bekend en in de praktijk reeds beproefd; een systematische opbouw uit technische doelelementen wachtte slechts op een doordacht plan. Met de bedrijfseconomische beperkingen, mede ingegeven door toekomstig verwachte rendementen, werden de technisch mogelijke oplossingen neergelegd in het strategisch beleidsplan. Uit deze verwachtingen kwam naar voren, dat bij gelijkblijvend marktaandeel in het girale betalingsverkeer de diepte-investering nodig voor een verdergaande automatisering van de in- en uitvoer, gepaard zou gaan met een aanmerkelijk groot verlies aan arbeidsplaatsen in een realisatie-periode van vijf tot tien jaar.

Uit de exploitatie-resultaten als uitkomst van het strategisch beleidsplan bleek, dat bij een ongewijzigd beleid niet viel te ontkomen aan magere jaren: hoofdzakelijk veroorzaakt door een verwachte rente-onevenwichtigheid.

Het ontwerpen van een strategisch beleidsplan, het beoordelen van de haal-

baarheid en de gedeeltelijke ontwikkeling daarvan hebben een belangrijke aanzet gegeven voor produktvernieuwing in 1986 en volgende jaren.

4.7 Samenvatting

Vanuit de allerwege onderschreven continuïteit van de Postgiro/Rijkspostspaarbank werden vele nieuwe diensten geïntroduceerd. De interne integratie van top tot bodem van de PTT-Gelddiensten voltrok zich geleidelijk, waarbij de nadruk werd gelegd op een geconcentreerd bestuur met krachtige functionele staven.

De continue daling van het aandeel van PCGD/RPS in de zakelijke tegoeden gevoegd bij de dreiging van een voortijdige totstandkoming van een nationaal betalingscircuit noodzaakten tot het aangaan van samenwerking met andere marktpartijen. De fusie met de Gemeentegiro Amsterdam slaagde; het voornemen tot samenwerking met de Spaarbankbond en de Nederlandse Credietbank werd onderdrukt.

Door het ontbreken van een politiek besluit over het (eerste) wetsontwerp Postbank was er geen zicht op het keren van de daling van de zakelijke tegoeden door bij wet geregelde uitbreiding van de actieradius.

Niettemin werd de Postbank rijpgestormd, zowel door het groeiende gewicht van de PCGD/RPS als het sluiten van de rijen door medestanders.

¹ Rijnvos, H. - De bank in de wereld van morgen, pagina 20.

² T.a.p., pagina 27.

³ 2000, pagina 29.

⁴ Retailbanking in Nederland, pagina 39.

⁵ Wijtzes, H.C. - Financiële instellingen en markten, pagina's 114 en 216.

⁶ Roos, F. de en Renooij, O.C. - De algemene banken in Nederland, pagina 19.

⁷ Klant, J.J. en Morreau, J.G. - Geld en banken, pagina 117.

⁸ Retailbanking in Nederland, pagina 59.

⁹ Bosman, H.W.J. - Het Nederlandse bankwezen, pagina 74.

¹⁰ Bosman, H.W.J. - Postbank of Postgirospaarbank in Economisch Statistische Berichten, 3 augustus 1977.

¹¹ Nederlandse Bankiersvereniging - 23 juni 1980

In een brief aan de Tweede Kamer over 'uitbreiding dienstenpakket overheidsgelddiensten deelt de NBV onder meer mede:

'In de eerste plaats dient erop te worden gewezen dat uitbreiding van de dienstverlening door de overheidsgelddiensten in de zakelijke sector naar het oordeel van het Bestuur een principiële stap betekent op de weg naar een algemene overheidsbank. Nooit is aangetoond, dat het particuliere bankwezen zijn functie niet adequaat zou vervullen; er is naar onze mening dan ook geen taak voor de overheid weggelegd. Voorts wijst het Bestuur er met nadruk op dat er naar zijn mening onvoldoende grond bestaat voor de stelling, dat de continuïteit van de overheidsgelddiensten in gevaar is. In het kader van gelijke concurrentieverhoudingen wijzen wij u er voorts op dat de overheidsgelddiensten een aanzienlijk surplus aan eigen vermogen hebben als gevolg van het feit, dat zij tot

duisverre aanzienlijk minder belasting behoeften af te dragen en nimmer dividend hebben uitgekeerd. Zulks in tegenstelling tot het bankwezen waar de eigen vermogensvoorziening een onderwerp van toenemende zorg is.'

Nederlandse Bankiersvereniging - 23 juni 1980

In een brief aan de Tweede Kamer schrijft de NBV:

'Overigens kan het Bestuur zich voorstellen dat sprake zou kunnen zijn van een gehele of gedeeltelijke privatisering van de retail-Postbank, zodat de bank evenals de particuliere banken is aangewezen op de kapitaalmarkt voor haar eigen vermogensvoorziening. Met deze mogelijkheid wordt een aantal elementen van concurrentie ongelijkheid voor een groot deel geëlimineerd.'

Uit 'Nakaarten met A. Batenburg, J.R.M. van den Brink, J.C. van Lanschot en O. Vogelenzang', opgenomen in 'Veertig jaar Nederlandse Bankiersvereniging 1949-1989' blijkt, dat de gepubliceerde opvattingen vatbaar waren voor discussie binnen de NBV.

'Economisch Statistische Berichten' - 18 augustus 1982

In een reactie op een artikel van R.Th.V.M. Pouw in ESB van 28 juli 1982 schrijft F.E. Klijn: 'Het belangrijkste bezwaar tegen de kritiek van het bankwezen blijft overigens dat zij het gezegde 'bankieren is vooruitzien' niet toepast bij haar beoordeling van de continuïteit van de Postbank.'

12. Jaarverslagen PTT

In haar jaarverslagen gaf PTT in toenemende mate aan een ongerustheid over de ontwikkeling van Postgiro/Rijkspostspaarbank:

'Deze ontwikkeling (van het saldotegoed bij de Postgiro) wordt onder andere beïnvloed door het nog steeds ontbreken van mogelijkheden voor financiële dienstverlening aan zakelijke rekeninghouders. Mede hierdoor is bijvoorbeeld sinds 1970 het aandeel in de tegoeden van bedrijven en instellingen gedaald van 26,4% tot 16,2%.' (PTT-jaarverslag 1979, pagina 21). De zorg werd gedeeld van bancaire zijde: bij het ontstaan van een PTT-retailbank moge het toch een hachelijke zaak lijken om commerciële taken te willen hechten aan een wezensvreemd ambtelijk apparaat (Van der Does de Willebois - groeifactoren voor de algemene banken, pagina 48).

Ook de gewenste volgtijdelijkheid van Postbank eerst en daarna het nationaal betalingscircuit werd vermeld:

'Er bestaat een relatie tussen beide omdat het NBC tot een ernstige aantasting van de marktpositie van de PTT-Gelddiensten kan leiden, zolang deze niet in staat zijn volwaardig te concurreren met het bankwezen' (PTT-jaarverslag 1981, pagina 5).

De continuïteit van de PTT-Gelddiensten trok de aandacht:

'Recent heeft de regering te kennen gegeven dat in 1983 vóór het zomerreces een nadere beslissing zal worden genomen over het wetsontwerp Postbank. Deze beslissing is van groot belang voor het verzekeren van de continuïteit van de overheidsgelddiensten op een rendabele basis' (PTT-jaarverslag 1982, pagina 10).

Reeds in 1983 werd een belangrijke vermindering van de werkgelegenheid bij Postgiro/Rijkspostspaarbank voorzien:

'Bij de Postgiro/Rijkspostspaarbank wordt in de komende 5 à 10 jaar een verlies van circa 1500 arbeidsplaatsen voorzien. De oorzaken hiervan zijn de toepassing van nieuwe technieken (onder andere apparatieve betaalvormen) alsmede een reorganisatie gericht op verhoging van de doelmatigheid' (PTT-jaarverslag 1983, pagina 9).

- ¹³ De districtskantoren waren in het bijzonder bedoeld om een meer persoonlijke benadering van de zakelijke klant mogelijk te maken. Door het uitblijven van de Postbank - en daarmee handhaving van een hoge drempel - verschoof het takenpakket van de districtskantoren naar het geven van informatie en het incasseren van achterstallige schulden op girobetaalrekeningen en hypotheeken.
- ¹⁴ Geheel anders verliep het internationale patroon voor andere banken: de algemene banken richtten reeds in 1960 de 'Fédération Bancaire de la CEE' op, gevolgd door de Europese spaarbanken in 1961. Bovendien beschikten de spaarbanken over een wereldomvattend instituut, gevestigd in Genève (Pfisterer - ein Viertelhundert Sparkassengeschichte in der EG, opgenomen in 'Sparen en Investeren, Geld en Banken').
- ¹⁵ Het is onduidelijk waarom Eizenga in zijn boek: 'De ontwikkeling van de spaarbanken na de Tweede Wereldoorlog' geen enkel woord laat vallen over de serieus bedoelde, maar mislukte poging tot fusie tussen de spaarbanken, verenigd in de Spaarbankbond en de PCGD/RPS.
- ¹⁶ 'Het Financieele Dagblad' - 21 december 1982

'De Postgiro/Rijkspostspaarbank zal de markt voor zakelijke kredietverlening zeker opgaan. De meest ideale formule daarvoor is de Postbank. Die is echter niet de enige oplossing. Denkbaar is ook dat de Postgiro/RPS gaat samenwerken met een bestaande bank. Daarbij moet niet worden gedacht aan de vier grootbanken. Het zou dan meer in de richting van een kleinere whole-sale-bank in Nederland moeten worden gezocht. De keuzemogelijkheid in die groep is overigens niet groot meer. Maar, wij hebben hiervoor nog geen contacten gelegd, dat mag wettelijk niet, en we zijn zelf ook nog niet benaderd.'

Dit zegt drs. C.J. Schotsman, hoofddirecteur Gelddiensten van de PTT in een gesprek met het Financieele Dagblad.

'Het Financieele Dagblad' - 22 december 1982

'De minister (van Verkeer en Waterstaat) vindt de uitspraken van de heer Schotsman 'aanvechtbaar en voorbarig' en laat ze 'voor zijn rekening'. Mevrouw Smit-Kroes distancieert zich dan ook 'nadrukkelijk van het door de heer Schotsman gezegde'. Minister Smit-Kroes stelt dat met de betrokken collega's in het kabinet overleg wordt gepleegd om de passage over de Postbank in het regeerakkoord concreet in te vullen.

In het regeerakkoord van CDA/VVD wordt het volgende over de Postbank gesteld: 'Na het uitbrengen van het voorlopig verslag over het wetsontwerp met betrekking tot de Postbank zal het kabinet een nader standpunt bepalen. Indien vertraging zal optreden bij de behandeling van het wetsontwerp dan wel de noodzaak van belangrijke bijstelling duidelijk zou worden, zullen via wetgeving maatregelen genomen moeten worden om te garanderen dat RPS en Postgiro kunnen voortbestaan en zich verder kunnen ontwikkelen, waarbij concurrentievervalsing wordt tegengegaan'.'

'NCB-persbericht' - 10 maart 1983

'Naar aanleiding van berichten in de pers deelt de hoofddirectie van de NCB mede zeer recent van Thyssen-Bornemisza vernomen te hebben dat zij rechtstreeks formeel contact heeft gehad met de overheidsgelddiensten, inzake haar belang in de NCB. Namens de overige grootaandeelhouders te weten The Chase Manhattan Bank NA (31,5%), AMEV (10%) en 't Hooze Huys (10%) deelt de hoofddirectie voorts mede dat deze aandeelhouders geen contacten als voornoemd hebben noch voornemens zijn deze op te nemen.'

'Persbericht ministerie van Financiën' - 10 maart 1983

'Persberichten als zouden grootaandeelhouders van de Nederlandse Crediet

bank aan het ministerie van Financiën de suggestie hebben voorgelegd van overneming van hun belangen door de Gelddiensten van de PTT zijn onjuist.

Evenmin is sprake van besprekingen ter zake met de Gelddiensten. Voorts is noch op het ministerie van Financiën, noch op het ministerie van Verkeer en Waterstaat de mogelijkheid in studie de Gelddiensten te laten fuseren met een bank.'

'Het Financieele Dagblad' - 14 maart 1983

Drs. Schotsman stelt dat Thyssen-Bornemisza hem te kennen heeft gegeven af te willen van het 27,5% belang. 'Ik heb dat voor kennisgeving aangenomen. Er is alleen die wens door Thyssen geuit, er is niet gesproken op welke termijn men van het pakket af zou willen en onder welke condities. Ik heb die wens van Thyssen neergelegd bij het ministerie van Financiën. Daar hoort dat soort zaken thuis, daar wordt daarover beslist', aldus de heer Schotsman.

(Ondeugendheid vindt zijn uitdrukking in: 'A useful manner of disobedience').

17 'Economisch Dagblad' - 11 augustus 1987

Wellicht van grote betekenis was de wijziging in de actief financiering. De traditionele bronnen - het eigen vermogen en de uitgifte van pandbrieven - werden onvoldoende voor het wassende bedrijf. Ter aanvulling werden onderhandse leningen afgesloten, waarbij werd verlaten het uitgangspunt, dat de pandbriefhouder geen concurrerende schuldeisers naast zich hebben. (Rijnvos)

18 De verplichtingen van PCGD/RPS gingen nog verder. Op 1 januari 1979 trad de collectieve garantieregeling in werking. In het kader van deze regeling garandeerde een aantal instellingen tegenover bepaalde crediteuren elkaars verplichtingen tot een zeker bedrag (f 30.000,-). Het ging daarbij om de verplichtingen van de algemene banken, de coöperatieve banken, de spaarbanken de effecten-kredietinstellingen, buitenlandse banken gevestigd in Nederland, en Postgiro/Rijkspostspaarbank.

Omdat de verplichtingen van de PTT-Gelddiensten door de overheid reeds waren gegarandeerd, werd de toepassing van deze regeling op deze instelling niet als redelijk ervaren.

Voor zover bekend is van de collectieve garantieregeling zelden gebruik gemaakt.

19 Bij PCGD/RPS was het gebruikelijk om specifieke voorstellen, bestemd voor behandeling in de Centrale Beleggingsraad, vooraf te laten gaan door een beleidsplan. Dit plan werd jaarlijks opgesteld en besproken in de directie PCGD/RPS en vervolgens met de CBR.

20 Organiek Besluit PTT 1955

Het (PTT) bedrijf heeft tot taak, met 'inachtneming van de regelen van goed bedrijfsbestuur de diensten, welke uitvoering aan het bedrijf is opgedragen, zo goed mogelijk aan hun maatschappelijke bestemming te doen beantwoorden.' (Organiek besluit PTT 1955, artikel 2).

'Onder de bevelen van Onze minister berust het algemene bestuur van het bedrijf bij de directeur-generaal.'

(Organiek besluit PTT 1955, artikel 4).

'De directeur-generaal wordt in het bestuur van het bedrijf bijgestaan door zes hoofddirecteuren.'

De directeur-generaal kan aan de hoofddirecteuren bevoegdheden ter zake van het bestuur overdragen.'

(Organiek besluit PTT 1955, artikel 7).

'De hoofddirecteuren zijn ter zake van de uitvoering van hun taak aan de directeur-generaal verantwoording schuldig.'

Organiek besluit PTT 1955, artikel 8).

Tot de hoofddirectie Gelddiensten werden gerekend: de Postgiro, de Rijkspostspaarbank en de Dienst Omroepbijdragen.

Niet alleen in formele, maar ook in materiële zin was het PTT-bestuur gekenmerkt door een eenhoofdige leiding, waarmee de directeur-generaal der PTT door velen werd gezien als de meest beklagenswaardige manager in het Nederlandse bedrijfsleven.

- ²¹ Dwars door de discussies over de totstandkoming van een Postbank liep het gesprek over de vestigingsplaats van het hoofdkantoor. Gevoed door een verlangen om de werkgelegenheid te bevorderen, wierpen zich vele gemeenten op, met name Leeuwarden.

De talrijke perspublicaties terzake in februari 1980 brachten onrust teweeg onder de 800 medewerkers van het hoofdkantoor PCGD/RPS in Amsterdam en Den Haag.

- ²² 'De vakbondskrant van Nederland' - 27 april 1978

Onder de kop 'Ruzie om de Postbank' werden tegenstellingen tussen de directeur-generaal der PTT en de directie PCGD/RPS gesignaleerd. De directeur-generaal biedt een alternatief aan voor het wetsontwerp Postbank: 'Belangrijk in dit alternatief is het ontbreken van de verlening van bedrijfskredieten en (uiteeraard) internationale kredietverlening. Ik beschouw deze beide vormen als een zeer belangrijke kern van de activiteiten van een volwaardige bank. Hierdoor zal derhalve tevens en duidelijke caesuur worden aangelegd ten opzichte van het wetsontwerp.'

De reactie van de directie PCGD/RPS wordt daarop onder woorden gebracht: 'Aanvaarding van het alternatief kan betekenen, dat de continuïteit van de Gelddiensten en daarmee de werkgelegenheidspositie op de langere termijn op de tocht komt te staan.'

De vakbondskrant trekt hieruit de gevolgtrekking, dat het alternatief kennelijk de mogelijkheid biedt 'om de Gelddiensten voorgoed onder de vleugels van PTT te houden'.

- ²³ De introductie van het opstapproduct: de Roparco-spaarrekening door de Robeco-groep verstoorde in hevige mate het klassieke spaarpatroon. Deze rekening - op de markt gebracht in 1981 - kenmerkte zich door een hoge rente van 10% met een écart van 5% tot 8% in vergelijking met concurrerende spaarvormen, een vrij opvraagbaar tegoed (zonder boetebeding of retourrente) tot f 25.000,- en een winstdeling. 'De vrije spaarder' kon gebruikmaken van de gratis transmissiewegen, geboden door de Postgiro en de Bankgiro.

Als overheidsdienst, getypeerd door 'openbaar toegankelijk', kon PCGD/RPS invallen van buitenstaanders, zoals Roparco, niet afschermen. Voorspelbaar waren aanzienlijke onttrekkingen uit de spaartegoeden van de RPS en andere spaarinstellingen met structurele gevolgen. Als tegenhanger van de Roparco-spaarrekening werd het rentepercentage op de Plusrekening verhoogd, en de kortingvrije voet tot f 10.000,-ingevoerd.

- ²⁴ Met de instemming van de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat werd de aan- en verkoop van (Amexco) travellercheques ter hand genomen; evenals de aan- en verkoop van buitenlandse valuta. De grossiersfunctie voor de laatstgenoemde dienstverlening werd contractueel geregeld met de Grenswisselkantoren (GWK/CDK).

Beide producten pasten - naast de verzilveringsmogelijkheid van girobetaalkaarten bij buitenlandse postkantoren - in het financiële vakantiepakket voor particuliere Postgirorekeninghouders.

Vanuit de conceptie: alle (particuliere) klanten kunnen bij één instelling bank-zaken afwikkelen, lag het in de reden, dat PCGD/RPS in het vakantiepakket ook de reisverzekeringen opnam. Nadat de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat deze uitbreiding verhinderde, werd door haar opvolgster de instemming verkregen tot groot ongenoegen van de KNOV, de ANVR en de ANWB. PCGD/RPS vervulde een bemiddelende rol bij het afsluiten van de reisverzekeringen; de afhandeling van de schadeclaims werd contractueel geregeld met Intermed/Zilveren Kruis. Omdat de ANWB de aansluiting op zijn alarmcentrale door het Zilveren Kruis niet op prijs stelde, werd door het Zilveren Kruis - in samenwerking met Eurocross - een eigen centrale ingericht.

- 25 Defensief werd gepoogd de zakelijke tegoeden binnen het Postgirocircuit te houden.

De fondsbezorgingsregeling hield in, dat een geselecteerd aantal zakelijke rekeninghouders toestemming werd verleend om betalingsopdrachten in te sturen, die ook bij een onvoldoende saldo-tegoed tot een in overleg vastgesteld limiet werden uitgevoerd. Bij een ontstane debetstand moest uiterlijk binnen 8 werkdagen worden aangezuiverd.

Evenals bij het toelaten van debetstanden voor particuliere rekeningen berustte deze mogelijkheid op artikel 6, lid 2 van het Girobesluit 1966: 'Niettemin is de directeur van het girokantoor bevoegd op de door de directeur van de dienst vast te stellen voorwaarden een het beschikbare tegoed overschrijdende opdracht uit te voeren. De rekeninghouder kan geen beroep doen op nietigheid van de opdracht'.

PCGD/RPS poogde een positie te verwerven in de verstrekking van risicodragend vermogen. Daar de eigen vermogenspositie van bedrijven in de loop der jaren aanzienlijk was verslechterd, kondigde de regering in september 1980 beleidsmaatregelen aan. Om in het aantrekken van risicodragend vermogen te voorzien werden naast fiscale maatregelen tevens aangekondigd de bevordering van particuliere participatiemaatschappijen (PPM) met als doel de verschaffing van risicodragend vermogen aan (nieuwe) kleine en middelgrote ondernemingen. Op 23 april 1981 verscheen in de Staatscourant de garantieregeling voor particuliere participatiemaatschappijen, waarin de overheid aangaf, dat zij een garantie bood van 50% van het verlies bij de afstoting of de liquidatie van deelnemingen.

De RPS nam deel in twee particuliere participatiemaatschappijen, te weten Parcom C.V. en Nesbic-RPS C.V.

- 26 Op grond van de teleurstellende resultaten van de Postgiro in 1980 werd een feitelijk personeelswerfingsstop ingevoerd in februari 1981.

- 27 Door de hoogoplopende verliezen van de Postgiro over het jaar 1982 werd in het voorjaar 1983 door de directie PCGD/RPS opdracht gegeven tot een kosten-beheersingsonderzoek. Dit onderzoek, uitgevoerd door de management consultants Andersen International, leidde tot de aanvaarding van een plan tot realisatie van 71 miljoen gulden aan besparingen.

In oktober 1985 kon worden geconstateerd, dat inmiddels 35 miljoen gulden was gerealiseerd; waarvan als bronnen konden worden genoemd: personeel 27 miljoen gulden en overige kosten 8 miljoen gulden.

- 28 Het honderdjarig bestaan van de Rijkspostspaarbank in 1981 werd naar buiten toe op een andere wijze herdacht dan bij voorgaande gelegenheden. Vanaf april tot juni werden in de vorm van een mobiele tenten-tentoonstelling onder de naam: 'Kijk-op-geld-show' 15 steden bezocht. Het aantal bezoekers bedroeg circa 150.000.

Daarnaast werd een symposium georganiseerd onder de titel 'Consumentisme en het bankwezen'.

De volgende - nog levendige - stellingen werden door de inleiders verdedigd:

Professor dr. W.A.A.M. de Roos

In het productieproces hebben we rationaliteit en efficiency tot grote hoogte opgevoerd, terwijl het consumptiegedrag van velen impulsief, verkwistend en ondoordacht is. Bij het huidige hoge niveau van materiële welstand hebben we meer te winnen bij verstandiger consumeren dan bij nog meer produceren.

Het consumentisme in 'enge' zin was primair gericht op lagere prijzen. Het consumentisme in 'ruime' zin richt zich niet alleen op prijzen van produkten en diensten, maar eerder op gezichtspunten als kwaliteit, informatie, gevolgen van het leefmilieu, wijze van produceren. Bij de huidige economische stagnatie bestaat het gevaar dat het consumentisme in ruime zin minder kansen krijgt.

Mevrouw drs. P.J.C. Wassen-van Schaveren

De banken weten onvoldoende wat de consumenten wensen.

Banken spelen onvoldoende in op de maatschappelijke veranderingen die de consument beïnvloeden.

Consumentenorganisaties en Overheid moeten de invloed van de consument op het bankbeleid verder versterken.

Ir. P.J. Lardinois

Het onpersoonlijke karakter van bediening in de retailmarkt kan worden doorbroken door een cliëntgerichte persoonlijke benadering vanuit de bank (individualiseren van retailbanking).

Het aantal titels en varianten van spaarvormen, dat de consument wordt aangeboden, zou drastisch kunnen worden verminderd.

Consumentisme kan met zich meebrengen dat de consument soms tegen zichzelf in bescherming moet worden genomen.

Drs. S. Miedema

Mede gelet op de structurele stagnatie in de inkomensontwikkeling dient de overheid 'solution-selling' in plaats van 'product-selling' bij financiële dienstverlening door banken te bevorderen.

De overheid zou het toejuichen indien het bankwezen en de consumentenorganisaties zouden besluiten tot de instelling van een geschillencommissie volgens het model van de Stichting Consumentenklachten. Zij dient echter geen onderdeel van deze Stichting uit te maken.

De Postbank heeft voor de consument bepaalde voordelen.

V. De Postbank in volle zee (1983-1986)

5.1 Voorspel

Naar de mening van velen - met als uitzondering de branche-genoten, verenigd in de Nederlandse Bankiersvereniging - was in 1983 de tijd gekomen om de Postbank in volle zee te laten steken.

Bij de discussie ter voorbereiding van de wetsontwerpen Postbank speelde de openlijke of de onderdrukte meningen over marktconformiteit - méér dan privatisering - een heersende rol.*

Marktconformiteit is een veelomvattend en niet nauwkeurig afgebakend begrip. Veelal wordt daaronder begrepen het achterwege laten van ingrepen door de overheid in de markt, en daarnaast het vermeend slecht functioneren van de overheid en haar bedrijven. Tot de eerstgenoemde categorie kunnen worden gerekend maatschappelijk (on)gewenste maatregelen, zoals het verlenen van subsidie of - het tegendeel daarvan - het opleggen van heffingen, een prijsregulatie, en het geven of verlangen van belastingvoor- of nadelen. Volgens de bekende veronderstellingen is de overheid bij het treffen van deze maatregelen over het verlangde doel geschoten met als gevolg problemen bij de financiering daarvan. Bovendien is de overheid verweten, dat zij te weinig oog heeft voor de zelf-regulerende werking van de vrije markt.

Het functioneren van de overheid en haar bedrijven in ruime zin was voor de Postbank in zijn stormachtige geboorte van uitputtend belang. De volgende elementen zouden tot de discussie en tot een beter begrip kunnen leiden:

*) Het begrip privatisering wordt behandeld in bijlage 8.

Niet alleen was de Rijkspostspaarbank kapitaalverschaffer aan de overheid, de matige winstafdracht van de Postgiro, gevoegd bij een belangrijke inkomensoverdracht van de Rijkspostspaarbank aan de Staat in de laatste jaren van haar bestaan droegen bij aan een beperking van het overheidsfinancieringstekort.

Geen twijfel was mogelijk, dat een toekomstige, verdergaande 'privatisering' van de Postbank, gepaard gaande met verkoop van aandelen, een welkome soulaas zou bieden voor een gedeeltelijke oplossing van het financieringstekort.

De winsten van de gecombineerde instellingen, was juist een reden voor de Nederlandse Bankiersvereniging om een uitgebreide Postbank van de hand te wijzen. De door de leiding van PCGD/RPS veronderstelde toekomstige verliespositie wekte twijfel op, omdat de doemgang al jaren was voorspeld zonder merkbaar effect.

- a) Hoogoplopende verliezen met een structureel karakter.

Voor Postgiro/Rijkspostspaarbank was dit niet in het geding; weliswaar kampte de Postgiro in de naoorlogse jaren tot tweemaal toe met een verliesjaar, de Rijkspostspaarbank toonde jaar in jaar uit gunstige winsten.

- b) Ernstige tekorten in de overheidsfinanciering.

Anders dan PTT-Telecommunicatie was PCGD/RPS geen kapitaalvrager, maar -aanbieder. De financiering van de investeringen van de PTT-Gelddiensten - hoewel verlopende via de Rijksbegroting - vormde geen discussiepunt.

- c) Twijfel over de doelmatigheid van het overheidsbedrijf in vergelijking met het particuliere bedrijf.

Deze regel was te algemeen gesteld om van gelding te zijn voor alle specifieke gevallen. Vaststond, dat Postgiro/Rijkspostspaarbank als overheidsbedrijf de concurrentie met particuliere banken niet schuwde onder behoud van een redelijk rendement. Aanstonds moest daarbij de nadruk worden gelegd op: 'in competitie met'.

- d) Het tekortschieten in de breedte van het aanbod.

In de vergelijking met zijn concurrenten schoot PCGD/RPS ernstig tekort in de gevarieerdheid van de dienstverlening voor vooral de zakelijke klant. De instelling beschikte over te weinig compartimenten om blijvend het schip drijvend te houden. Dit element is het vurigst in de discussie gekomen.

- e) De aandrang van branche-genoten om de Postbank om deel uit te laten maken van de bedrijfstak.

Door de decennia heen was gebleken, dat men in het bankwezen niet om de Postgiro en de Rijkspostspaarbank - al dan niet verenigd - heen kon. Onder het motto: 'indien niet te verslaan, dan opnemen in de kring' was het denkbaar geweest, dat de particuliere banken op een eerder moment hun verzet tegen de Postbank hadden opgegeven. De Rabo heeft - ook uit welbegrepen eigenbelang - de moed daarvoor opgebracht.

- f) De bestuurbaarheid vanuit de overheid verdiende geen voldoende.*

De overheid was een veelkoppig monster, waarvan koppen en handen niet altijd over en weer wisten wat zich hier en daar afspeelde.

Postgiro/Rijkspostspaarbank werd geconfronteerd met de departementen van Financiën en van Verkeer en Waterstaat vanuit verschillende invalshoeken. Het behoorde tot een menselijke, en daarmee depar-

*) Abram de Swaan in zijn boek 'The care of the state' (pagina 11) is van mening, dat op het terrein van de sociale zekerheid een probleem ligt in de toenemende beheersing door de overheid en haar conglomeraat van bureaucratieën.

tementale eigenschap, om vast te houden aan wat eenmaal was verworven; afstand nemen van het eigen bezit, is een pijnlijke operatie. Door de jaren heen was bovendien het departementale beleid niet altijd helder, en de leiding van PCGD/RPS zwenkte ook zo nu en dan van koers. Het geheel was onvoldoende doelgericht en onzeker.

Het geduldig vertrouwen van klanten en personeel moest echter op den duur worden beloond.

Van alle elementen, passend in het begrip marktconformiteit zijn bestuurlijk-organisatorisch gezien slechts van belang: het tekortschieten in de breedte van het aanbod; en de bestuurbaarheid vanuit de overheid.

Indien de scheidende partij de overheid zou zijn, welke ontvanger deed zich dan voor? Marktconformiteit was voor het doelgericht handelen te ruim gekozen; voor de Postgiro/Rijkspostspaarbank lag begrenzing tot de deelmarkt, gevormd door financiële instellingen, voor de hand. Vanuit het streven van de PTT-Gelddiensten naar een algemene bank was een verdergaande verkrapping tot de sector algemene banken geboden. De vergelijking van de overheidsinstelling met een Nederlandse algemene bank liep echter mank: de binnenlandse en de buitenlandse actieradius was geenszins gelijk* en de bestuurlijk-organisatorische vormgeving droeg geen kenmerken van een particulier bedrijf. Bovendien was de ontvangende partij: de algemene banken, verenigd in de Nederlandse Bankiersvereniging, niet bereid de Postbank in zijn midden op te nemen.

Het was overigens de vraag of de Postgiro/Rijkspostspaarbank in de gedaante van de Postbank het streven van de Nederlandse Bankiersvereniging naar eenvormigheid in condities en tarieven bij financiële dienstverlening zou onderschrijven.

Nog geheel afgezien van het politieke krachtenveld was het ontwarren van het verknoopte probleem een lastige opgave. Het treffen van een compromis was een noodzaak.

Uitgaande van het rendabel voortbestaan van de Postgiro/Rijkspostspaarbank werden door de ministers van Financiën en van Verkeer en Waterstaat in hun brief aan de Kamer van 30 juni 1983 een aantal uitgangspunten geformuleerd.

Geconstateerd werd, dat er binnen het Nederlandse bankwezen een voldoende mate van gezonde mededinging aanwezig was. Met deze stellingneming was de concurrentiebevordering als neven doelstelling voor de Postbank, opgenomen in het wetsontwerp Duisenberg, van het toneel verdwenen.

Voorts werd de noodzaak onderstreept om concurrentievervalsing tegen te gaan. Het marktconforme karakter van de komende Postbank kwam

*) Krachtens de Beleggingswet was het voor PCGD/RPS niet mogelijk in het buitenland te beleggen. Uitzonderingen hierop vormde de leningfinanciering in guldensnotering van de Wereldbank en de Europese Investeringsbank.

impliciet aan de orde; ook in de voorziene afroaming van de oversolvabiliteit. Om echter paal en perk te stellen aan een marktconformiteit gelijk aan die van een particuliere algemene bank werd uitbreiding van het bestaande dienstenpakket van PCGD/RPS slechts defensief - ter bescherming van het saldo-tegoed - toegestaan. Zogenaamde branchevreemde activiteiten waren niet gewenst in het Postbank-pakket; hoewel deze wel deel uitmaakten van de actieradius van de particuliere banken.

Voor het gebruikmaken van het PTT-postlokettenbedrijf werd een zo'n marktconforme opstelling gekozen.

Ten slotte werd de handhaving van de Postgiro/Rijkspostspaarbank in een gedaanteverwisseling als Postbank vanuit het specifieke karakter, en mede ter vermindering van een verschraving van het aanbod, positief gewaardeerd.

De commentaren op deze eerste stellingneming van de beide ministers hielden elkaar in evenwicht: ter rechterzijde - te veel van het goede -, ter linkerzijde - te weinig Postbank.

Vanuit bestuurlijk-organisatorisch oogpunt gezien, was de bestuurbaarheid van de Postbank op den duur beter geregeld dan bij de overheidsgelddiensten; de voorziene verbreding van het aanbod zou op langere termijn tekortschieten, maar was op korte termijn voldoende.

De politiek ingegeven keuze van de ministers van Financiën en van Verkeer en Waterstaat had het grote voordeel, dat aan de heersende onzekerheid een einde kwam.

Tot de uitgangspunten, geformuleerd door de beide ministers, behoorde aanvankelijk ook het streven naar het behoud van de ambtelijke status voor het zittende personeel van PCGD/RPS, voor zover men dat wenste. Bij het daaropvolgend ambtelijk overleg bleek dit streven niet haalbaar te zijn; voor de naamloze vennootschap Postbank was immers geen overheidstaak weggelegd en daarmee kon deze bank niet gerekend worden tot de openbare dienst van het Rijk. Blijvende aansluiting voor het zittende personeel bij het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds behoorde evenmin tot de mogelijkheden; de zgn. B-III-status - bestemd voor niet-ambtenaren, **opgenomen in het ABP** - was alleen dan bereikbaar, wanneer de Postbank voor ten minste 90% eigendom van de Staat was en bleef. Naar de doelstelling gerekend, was die eigendomssituatie niet blijvend voorzienbaar.

De ambtenarenbonden, verenigd in de Bijzondere Commissie van Overleg voor PTT, waren evenmin voorstanders van de handhaving van de ambtelijke status voor het zittende personeel van de Postgiro/Rijkspostspaarbank, omdat zij niet konden leven met de gedachte, dat er binnen de Postbank twee groepen van personeel zouden samenwerken: de zittende ambtenaren en de niet-ambtenaren (nieuwkomers).

Overigens waren de ambtenarenbonden in het PTT-overleg niet karig met hun kritiek op de politieke uitgangspunten. De beperking in de actieradius van de Postbank werd als concurrentievervalsend ervaren; met nadruk

werd gevraagd naar waarborg voor de werkgelegenheid van de circa 10.000 medewerksters en medewerkers. Verlangd werd voorts een brede en duurzame binding met PTT. Vragen werden gesteld over de naamloze vennootschapsvorm; en de - door de beide ministers noodzakelijk geachte - geleidelijkheid en beheersbaarheid bij de uitbreiding van het pakket dienstverlening, ten slotte werd als betutteling betiteld.

De harde kritiek zou de voorbode vormen van een moeizaam en langlopend overleg met de Bijzondere Commissie van Overleg voor PTT. Dit overleg werd nog bemoeilijkt, doordat de minister van Verkeer en Waterstaat het standpunt innam, dat overleg over de actieradius van de Postbank eerst mogelijk was, nadat de beide ministers een gemeenschappelijk standpunt hadden bepaald.

Bij de gegeven politieke uitgangspunten was het voor de directie van de Postgiro/Rijkspostspaarbank en de ambtenarenbonden, verenigd in de Bijzondere Commissie van Overleg voor PTT, moeilijk om gezamenlijk tot overeenstemming te komen. De overeenstemming was noodzakelijk om het zittend personeel tot het prijsgeven van de ambtelijke status te bewegen.

5.2 Voorbereiding

In Nederland is het goed gebruikelijk, dat het politieke besluitvormingsproces - leidend tot wetgeving - zorgvuldig plaatsvindt. Dit proces wordt begeleid door het kennisnemen en verwerken van de commentaren op de voorlopige plannen; het houden van hoorzittingen om betrokken partijen hun zegje te laten doen; de behandeling van de wetsontwerpen in termijnen; gevolgd door de indiening van moties en de stemmingen. Het spreekt dan ook vanzelf, dat het departementale, voorbereidende overleg nauwgezet gebeurt.

Onderschatting van de doorlooptijd leidt dan ook veelal tot de onderdrukking van hoopvolle verwachtingen.

Voor de wetgeving leidend tot de oprichting van de Postbank gold de bovenstaande schetsmatig aangegeven behandeling in versterkte mate; bij de voorbereiding immers waren vier departementen betrokken. Vanuit een welgekozen arbeidsverdeling was Financiën belast met de hoofdwet, Verkeer en Waterstaat met de personeelswet, Binnenlandse Zaken droeg medeverantwoordelijkheid voor de personeelswet en Justitie ten slotte was medeverantwoordelijk voor de juridische vormgeving. Het was aan de wilsovereenstemming en de inspanning van de - meest betrokken - ministers van Financiën en van Verkeer en Waterstaat, gevoegd bij de noeste arbeid van een beperkt aantal ambtenaren te danken, dat reeds zes maanden na de eerste politieke stellingneming beide Postbankwetten de Ministerraad konden passeren.

Van de beide Postbankwetten waren de hoofdwet en de daarop aansluitende statuten de meest ingewikkelde. Binnenskamers was langdurig en hardnekkig gesproken over de inhoud doch zonder resultaat; terzake was het politieke compromis reeds gesloten.

Tot de - op ambtelijk niveau - besproken onderwerpen behoorde het begrip continuïteit van de Postbank.¹ Daaronder kon worden verstaan het redelijk rendement op het eigen vermogen, de instandhouding van de werkgelegenheid en de handhaving van de marktaandelen. Vanuit het marktconforme denkraam was duidelijk, dat een redelijk rendement als voorwaarde werd gesteld voor de continuïteit. Als minder vanzelfsprekend in dit opzicht werd de handhaving van de marktposities in een concurrerende markt beschouwd. Uitgaande van de politiek gewenste verschraving van het aanbod was vastgelegd, dat aan bedrijven en instellingen, 'die diensten (konden worden verleend) die nodig zijn voor de handhaving van de positie van de vennootschap in het betalingsverkeer'. Een kwalitatieve bepaling, die - na de oprichting van de Postbank - tot verschillen in interpretatie zouden kunnen leiden. Met deze vastlegging was overigens wel de kern geraakt van de problemen, waarmede de Postgiro/Rijkspostspaarbank te maken had, en werd de historische lijn doorgetrokken. De instandhouding van de werkgelegenheid ten slotte kon geen deel uitmaken van de hoofdwet, want dit belangrijke aspect hoorde thuis in de personeelswet of de uitwerking daarvan.

Een ander gespreksthema werd gevormd door de samenhang tussen de financiële uitgangspunten, de politiek bepaalde uitbreiding van de actieradius en de marktconformiteit. Door de PTT-hoofddirecteur Financieel-Economische Zaken, die in de discussie met ambtelijk Financiën over de inhoud van de hoofdwet het voortouw had, en de directie PCGD/RPS werd betwijfeld of ter wille van de overleving van de Postbank deze drie componenten in voldoende harmonie verkeerden. Daar de twee laatstgenoemde onbespreekbaar waren, moest de oplossing worden gezocht in de financiële modaliteiten. Qua intentie, doch niet cijfermatig waren deze modaliteiten vastgelegd in die zin, dat alle vermogensbestanddelen van de Staat, die aan de Postcheque- en Girodienst - met uitzondering van de reserve koersverschillen en dat deel van de reserves en het vernieuwingsfonds PTT dat op de PCGD betrekking had - en aan de Rijkspostspaarbank werden toegerekend, werden aangemerkt als storting door de Staat op aandelen van de Postbank of op leningen van de Staat aan de bank. De minister van Financiën zou vaststellen - De Nederlandsche Bank gehoord - tot welke bedragen de storting werd gerekend tot de leningen van de Staat aan de Postbank.

De discussie over de afoming van de oversolvabiliteit van de Postgiro/Rijkspostspaarbank was niet alleen van betekenis voor de gewenste marktconforme opstelling van de Postbank en voor de overleving van de bank, maar ook voor de bepaling van de voorzieningen.

Eerst kort vóór de oprichting van de Postbank werden de bewoordingen - op gelukkige wijze - vertaald in financiële gegevens.

De personeelswet was naar vorm en inhoud de meest simpele. De uitwerking daarvan en het overleg daarover zouden echter veel tijd en energie kosten. De gekozen rechtsvorm: de naamloze vennootschap met de personele gevolgen daarvan, betekende dat de ambtenarenwet en het daarop

aansluitende Algemene Reglement Arbeidsvoorwaarden Rijksambtenaren (ARAR) bij de oprichting van de Postbank buiten werking werden gesteld. Dit hield onder meer in, dat de beroepsgang tot de ambtenarenrechter alsdan niet langer mogelijk was; en voorts, dat de regelingen voor aanstelling, ontslag en bezoldiging, en het wachtgeldbesluit geen rechtskracht meer hadden voor het personeel van de Postbank. Eveneens kwam te vervallen de mogelijkheid van pensioenopbouw en -uitkering bij het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds.

5.3 De behandeling van de wetsontwerpen Postbank binnen en buiten het parlement

Inleiding

Het voorstel van Postbankwet, ingediend op 27 april 1984, week in betekende mate af van het - in 1977 - ingediende ontwerp.

Vooreerst omvatte het nieuwe voorstel twee concepten: de Postbankwet - in de wandeling de hoofdwet genoemd -, en de personeelswet. De verdediging van de eerste wet viel in de eerste plaats toe aan de minister van Financiën; en die van de tweede aan de minister van Verkeer en Waterstaat.

In de doelstelling werd opgenomen: 'de voortzetting van de dienstverlening die werd verricht door de Postcheque- en Girodienst en de Rijkspostspaarbank'. In afwijking van het wetsontwerp Duisenberg was concurrentiebevordering geen motief meer bij de indiening van de voorstellen.

Aan het parlement werd machtiging gevraagd om de 'naamloze vennootschap Postbank N.V.' op te richten met de argumentatie, dat de vennootschapsvorm voorziet in een beheers- en bestuursstructuur die zowel in zijn juridische als in zijn bedrijfseconomische consequenties impulsen geeft tot marktconform gedrag, zonder aan de mogelijkheden tot en de noodzaak van het handhaven van een eigen identiteit afbreuk te doen.² Daarmede was de marktconformiteit uitgeroepen tot een hoofdzaak, en werd de gedachte aan een staatsbank verworpen. De natuurlijke aanpassing aan de bankenomgeving - ook wel aangeduid als contingentie - stond in het vaandel geschreven. Een bijkomend voordeel van de naamloze vennootschapsstructuur was de doorzichtigheid en de beperktheid in de tekst van het wetsvoorstel, vergeleken met de sui generis rechtsvorm.

Logisch was het nu ook, dat de Postbank als naamloze vennootschap statuten kreeg; bijzonder in dit geval was, dat deze belangrijke beperkende bepalingen - in vergelijking met algemene banken - inhielden. Wijzigingen daarin met betrekking tot het doel en de werkzaamheden van de bank konden slechts worden gegeven met goedkeuring van de Staten-Generaal.³ De statuten werden afgestemd op het politiek gekozen uitgangspunt: 'de Postbank zal vooral een retailbank zijn, die zich zoveel mogelijk zal onthouden van branchevreemde en parabancaire activiteiten'.⁴ Hieraan lag de gedachte ten grondslag dat deze enigermate aan de overheid gelieerde instel-

ling zich niet moest begeven op segmenten van de markt voor financiële diensten, die door de private sector reeds op bevredigende wijze werden bediend.

Het rendabel voortbestaan van PCGD/RPS, waarvan de regering onverminderd overtuigd was, vormde de grondslag van de regeringsvisie; daarnaast werden als argumenten aangevoerd: het eigen karakter en de vooraanstaande positie van PCGD/RPS en de waardering van vooral de particuliere cliënt. 'Het wegvallen van de door de PCGD/RPS verzorgde dienstverlening zou een verschraling van het aanbod betekenen. Ook speelt mee dat liquidatie een omvangrijke desinvestering zou betekenen en een verlies aan specifieke kennis'.⁵

De gevaren voor de continuïteit werden in de Memorie van Toelichting breed uitgemeten, maar de band met de overheid bracht met zich mee, 'dat het produktenpakket van de nieuw te vormen instelling niet breder zal mogen zijn dan noodzakelijk is voor het veiligstellen van de continuïteit van de dienstverlening door de PCGD en door de RPS'.⁶

In tien punten werden de marktconforme voorwaarden, waaraan de Postbank moest voldoen, opgesomd:

- het monetaire en bedrijfseconomische toezicht werd onverkort aan De Nederlandsche Bank opgedragen;
- de vermogensstructuur werd geconformeerd aan de in het bankwezen bestaande verhoudingen;
- de gebruikmaking van de postkantoren geschiedde op basis van een marktconform contract tussen PTT en Postbank, met de toevoeging, dat de instandhouding van een fijnmazig net vanuit maatschappelijke overwegingen niet in gevaar mocht komen;
- de Postbank werd een structuurvennootschap;
- het streven moest gericht zijn op continuïteit en bedrijfseconomisch rendement;
- het personeel verloor de status van ambtenaar;
- de bestaande staatsgarantie voor ingelegde gelden bij RPS verviel;
- de Postbank nam deel aan de collectieve garantieregeling;
- de regels van de wet op de vennootschapsbelasting waren van toepassing;
- geen wettelijke belemmeringen waren in zicht om derden (waaronder het personeel) te verhinderen 'te gelegentijd' aandelen in de Postbank te houden.*

In het advies van De Nederlandsche Bank op de ingediende wetsvoorstellen was zij - in een 'kanttekening' - niet karig in de kritiek op de ontwerpstatuten.

* Blijkens de evaluatienota Postbank, uitgebracht in 1988 werd aan de marktconforme voorwaarden een elfde punt toegevoegd. De dividenduitkering aan de aandeelhouder (de Staat) zou namelijk vergelijkbaar moeten zijn met de dividenduitkeringen door de algemene banken.

'In de artikelen 2 tot en met 5 wordt een aantal belangrijke beperkingen aan het bedrijf der Postbank opgelegd. Wij achten de argumenten hiervoor niet in alle opzichten overtuigend, op enkele plaatsen strijdig met het in de Memorie van Toelichting gegeven betoog en niet in het belang van een levenskrachtige, marktconform opererende Postbank.'⁷

Voortbordurende op dit thema, vervolgt het advies:

'Echter, het argument, dat het aandeelhouderschap van de overheid met zich zou dienen te brengen, dat een aantal beperkingen moet worden aangebracht in de bancaire dienstverlening, achten wij niet overtuigend. Zoals in de Memorie van Toelichting wordt opgemerkt, wordt in Nederland een beleid gevoerd, dat buitenlandse banken niet belemmert toe te treden tot de markt.

Daarbij dient te worden bedacht dat er verschillende banken zijn, kleine en middelgrote, die geheel of vrijwel geheel in handen zijn van een buitenlandse overheid. Uit een oogpunt van marktconformiteit roept dit verschil in behandeling vragen op.'⁸

Tot slot wordt in overweging gegeven de beperkende bepalingen uit de statuten te schrappen.

Deze kanttekening heeft niet geleid tot het schrappen van deze beperkende bepalingen; evenmin de voorstellen van de Nederlandse Bankiersvereniging om - tegengesteld - de statuten aan te scherpen.

DNB en NBV stemden althans op één punt overeen:

'Vele van de in de artikelen 2 tot en met 5 der concept-statuten opgenomen beperkende bepalingen zijn naar ons oordeel onvoldoende duidelijk en zouden in de praktijk moeilijk uitvoerbaar kunnen blijken of aanleiding kunnen geven tot belangrijke interpretatieverschillen en conflicten in het Nederlandse bankwezen.'⁹

Het nieuwe wetsontwerp Postbank werd door het bestuur van de Nederlandse Bankiersvereniging van de hand gewezen. Uitbreiding van het dienstenpakket van de Postbank om de continuïteit veilig te stellen was niet noodzakelijk.

'Zowel de sterke positie op de retailmarkt, de zeer gunstige winstontwikkeling en de - tot heden niet benutte - mogelijkheid tot tarifiering van het betalingsverkeer, rechtvaardigen niet de vrees dat een Postbank, welke zich beperkt tot de huidige activiteiten van de Gelddiensten, niet levensvatbaar zou zijn. Los van deze principiële afwijzing, wijst het Bestuur van de Nederlandse Bankiersvereniging op het wijdmazige karakter en ondoorzichtigheid van een aantal punten in het huidige wetsontwerp'.¹⁰ In het bijzonder de relatie tussen de overheid en de Postbank wekte weerstand op bij de NBV, omdat er voldoende mogelijkheden waren voor de overheid om op belangrijke zaken invloed uit te oefenen:

- het parlement kon via een statutenwijziging de doelstellingen van de Postbank wijzigen;

- de overheid leverde drie commissarissen;
- de overheid verschafte de Postbank het eigen vermogen waarbij de minister van Financiën bepaalde wanneer tot conversie werd overgegaan;
- de minister van Financiën stelde de rente van de al dan niet achtergestelde (converteerbare) leningen vast;
- de Staat was voorlopig enig aandeelhouder;
- de Postbank bleef het monopolie behouden op het gebruik van de postkantoren.

Voorts was de NBV van mening, dat de tekst van het wetsontwerp, alsmede de statuten van de Postbank op een aantal punten wijdmazig en ondoorzichtig waren. Indien het werkelijk in de bedoeling lag om de Postbank in haar activiteiten te beperken, dan zou een veel scherpere formulering nodig zijn. Gevreesd moest worden dat de Postbank in de toekomst zonder enige wettelijke beperking haar activiteiten op het terrein van de korte zakelijke kredietverlening en het aantrekken van deposito's verder kon uitbreiden met een beroep op de doelstellingen: handhaving van de positie in het betaalverkeer respectievelijk de noodzaak voldoende rendement te behalen.

De NBV kwam met een aantal belangrijke voorstellen tot wijziging:

- de mogelijkheid om de leningen van de Staat aan de Postbank te converteren, moest aan nader te preciseren vooraf in de wet vastgelegde criteria worden gekoppeld;
- het afsluiten van de mogelijkheden om ook op andere terreinen dan de korte zakelijke kredietverlening en het aantrekken van deposito's actief te zijn;
- het schrappen van de mogelijkheid om in de internationale geldmarkt te treden;
- de naam Postbank veranderen, want deze naamgeving gaf concurrentievoordeel.*

De wetten en de statuten van de Postbank werden ondanks deze wijzigingsvoorstellen - niet veranderd.

Een probleem zou kunnen zijn, dat de Postbank - als algemene bank - ingeschreven zou moeten worden in afdeling I van het register als bedoeld in artikel 12 Wtk. In het overleg met de monetaire autoriteiten zou de Postbank alsdan worden vertegenwoordigd door de NBV. Gezien (echter) de

* Tijdens de openbare kamerbehandeling wees minister Ruding het verwijt, dat de komende Postbank de leeuw in het schild zou voeren van de hand met de verwijzing naar het voorkomen van leeuwen als symbool voor vele bedrijven.

Niettemin was de Postbank gepositioneerd als overheidsorgaan; en dan niet alleen door de leeuw, geïntroduceerd door de RPS, en in kleur en vorm ontleend aan het staatswapen. Ook de giroleuze 'van ons en voor ons allemaal' en het onderschrijven van 'het onverdeeld overheidsbelang' bij de fusie met de Gemeentegiro Amsterdam wezen dezelfde richting uit.

Niet ontkend kan worden, dat dit complex bedoeld was om concurrentievoordeel te behalen.

ontstaansgeschiedenis van de Postbank achtten de ministers het niet gewenst dat de Postbank onmiddellijk na oprichting lid zou moeten worden van de NBV. Daarom werd besloten dat weliswaar de Postbank van meet af aan zou worden opgenomen in afdeling I van het register, omdat ze nu eenmaal een algemene bank was in de zin van de Wtk, maar dat zij voor een overgangperiode van 5 jaar in het overleg met de monetaire autoriteiten afzonderlijk zouden worden gehoord.

Marktconformiteit

Volgens het wetsontwerp Duisenberg in 1977 was het belang van een gezonde mededinging - naast de gewenste continuïteit van de PTT Gelddiensten - deel van de doelstelling van de Postbank. Als belangrijkste motief werd daarbij toentertijd aangegeven, dat: 'De ontwikkelingen in het bankwezen tot een concentratie hebben geleid tot een structuur, die gevaren kan inhouden voor kartelmatig optreden. Het is in deze situatie gewenst, dat de overheid de belangen van de afnemers van bancaire diensten zoveel mogelijk beschermt'.¹¹

Het onderwerp was niet nieuw, reeds in 1968 had Van den Brink aandacht voor dit fenomeen gevraagd. In zijn opvatting was het Nederlandse bankwezen niet voorop gegaan in de concentratiebeweging, maar was die beweging veeleer een gevolg van concentratie in bedrijven. 'Het is dan ook begrijpelijk, dat in de tweede helft van het laatste decennium - in het jaar 1964 - enige grote bankconcentraties in Nederland tot stand kwamen.'¹² Uit deze 'volgzaamheid' van het bankwezen volgt naar de mening van Van den Brink niet, dat de concentratie heeft geleid tot concurrentiebeperking: 'Het komt mij voor, dat een ieder, die 'nourri dans le sérail' is, het met mij eens zal zijn, dat de concurrentie in het Nederlandse bankwezen thans sterker is dan vóór de grote bankfusies'.¹³

Als oorzaken van de bankconcentraties noemde Van den Brink - naast de reeds genoemde schaalvergroting bij bedrijven - ook: de internationalisering van het bedrijfsleven; de mogelijkheid om door het voortschrijden van het mechanisatieproces te komen tot 'large scale-production', die tendeert naar grotere economische eenheden en de Europese integratie.

De gevolgen van de concentratietendens zijn niet uitgebleven. Het aantal zelfstandige Nederlandse algemene banken was tussen 1963 en 1975 teruggelopen van 114 naar 18, waarvan slechts 6 banken voor de markt kwantitatief van betekenis waren (balanstotaal meer dan 1 miljard gulden). Deze 6 vormden bijna 90% van de balanstelling der algemene banken; het aandeel van de grootste twee (ABN en Amro) was circa 65%. Tezamen met de Rabo vertegenwoordigden zij ruim 60% van het balanstotaal van de gehele bancaire sector.¹⁴

Bosman constateerde in zijn artikel: 'Concentratie en branchevervaging in het Nederlandse bankwezen 1963-1976', dat de huidige structuur van de Nederlandse algemene banken kon worden gekenschetst door te zeggen,

dat er behalve de drie grote algemene banken (Algemene Bank Nederland, Amsterdam-Rotterdam Bank, Nederlandsche Middenstandsbank) nog vier middelgrote zelfstandige banken waren (drie met buitenlandse minderheidsdeelnemingen en een 100% dochter van een buitenlandse bank: Nederlandse Credietbank; te weten Slavenburg's bank, F. van Lanschot, Banque de Paris et des Pays-Bas), terwijl er daarnaast gedurende de laatste jaren een groot aantal kantoren van buitenlandse banken waren tot stand gekomen.¹⁵ Na uitvoerig te zijn ingegaan op het verloop van de branchevervaging - vooral in de retailbanksector - kwam Bosman tot de conclusie: 'Zeer kort samengevat zou men kunnen zeggen dat de gevaren die uit de concentratie hadden kunnen voortvloeien, zijn ondervangen door branchevervaging'.¹⁶

Kort na het openbaar maken van het wetsvoorstel Duisenberg kwam Bosman tot eenzelfde conclusie. Door branchevervaging en het optreden van buitenlandse banken was de betekenis van de allergrootste instellingen niet onrustbarend ('Postbank of Postgirobank').¹⁷

Ook het wetsvoorstel Ruding in 1984 deelde de mening dat concentratie niet had geleid tot onderdrukking van de concurrentie: 'Bedacht dient te worden dat het ontstaan van nieuwe marktpartijen en de branchevervaging tot gevolg hebben dat de concurrentieverhoudingen in deze sector eerder verscherpen dan verschrallen'.¹⁸

Uit de - in dat wetsontwerp - verstrekte gegevens bleek, dat tussen 1977 en 1984 het aandeel van ABN en Amro in het balanstotaal van de algemene banken was toegenomen van 65% tot 73%; en het aandeel van ABN, Amro en Rabo in het balanstotaal van alle bancaire instellingen van 60% tot 69%. De stijging van deze percentages ten opzichte van die welke in 1977 waren gegeven, was voor een groot deel toe te schrijven aan de groei van het buitenlands bedrijf.

De vraag echter of branchevervaging in voldoende mate een contragewicht vormde voor de - concurrentie-onderdrukkende - concentratie in het Nederlandse bankwezen was nog niet afdoende beantwoord. De toetreding van nieuwe marktpartijen in delen van het retail- en wholesale bankbedrijf kon immers gepaard gaan met onderwerping aan verenigingsclausules (bijvoorbeeld de Vereniging voor Deviezenbanken), of het gemakshalve aanvaarden van usances bij bestaande marktpartijen. Bovendien kon de grootte van het marktaandeel van één bank bepalend zijn voor het marktgedrag van alle (bijvoorbeeld bij de tarifiering van het particuliere girale betalingsverkeer).

Het wettelijk instrumentarium, dat de overheid ten dienste stond om in te grijpen, in de gevallen van kartelmatig optreden, was enkele malen ten toele gevoerd. Zo maakte de Memorie van Toelichting op het eerste Postbankwetsontwerp er melding van, dat rechtstreeks ingrijpen van de overheid op grond van de bestaande wetgeving daartoe (bescherming van de afnemers van bancaire diensten) een onvoldoende instrument was. In deze opvatting voorzag de Wet toezicht kredietwezen in een vooralsnog beperkt

preventief toezicht op bankfusies. Ook het in het vooruitzicht gesteld preventieve fusietoezicht - bij van kracht worden van artikel 25 Wtk - zou geen soelaas bieden, omdat dit toezicht aangreep op een eventueel verdere concentratie en niet op het marktgedrag. Weliswaar - zo werd gesteld - kon op grond van de wet economische mededinging repressief worden opgetreden tegen misbruik van machtsposities, maar misbruik was moeilijk aantoonbaar en overheidsoptreden zou het vertrouwen in de bankensector kunnen ondermijnen. Evenzeer was de prijzenwet een ongeschikt instrument om in te grijpen bij kartelmatig optreden. Daarom werd in de doelstelling van het ontwerp 1977 het belang van een gezonde mededinging opgenomen.

Bij de indiening van het tweede wetsontwerp was de concurrentiebevordering geen motief: De argumenten die het eerder genoemd wetsontwerp opsomde om aan te geven dat hiertoe een zekere noodzaak aanwezig was, hadden in het algemeen hun geldigheid verloren. In de eerste plaats kende de Wet toezicht kredietwezen in artikel 25 (Stb. 255, 13 april 1978) een regeling voor preventief fusietoezicht. Deze regeling en het op grond van deze regeling gevoerde structuurbeleid tussen het bank- en het verzekeringswezen en tussen de banken onderling, had de concentratietendens op de bancaire markt in grote mate door de overheid beïnvloedbaar gemaakt. In de tweede plaats werd in Nederland een beleid gevoerd, dat buitenlandse banken niet belemmerde toe te treden tot de markt.

Terzijde wordt opgemerkt, dat het laatstgenoemde argument tot een pleidooi voerde door De Nederlandsche Bank om geen beperking aan te brengen in het werkterrein van de Postbank: 'Bedacht dient te worden, dat er verschillende banken zijn, kleine en ook middelgrote, die geheel of vrijwel geheel in handen zijn van een buitenlandse overheid. Uit een oogpunt van marktconformiteit roept dit verschil in behandeling vragen op'.¹⁹

Het enige aangrijpingspunt voor de regering werd dus gevonden in het - sinds de indiening van het wetsontwerp Duisenberg - van kracht zijnde artikel 25 Wtk. Krachtens dit artikel vond een preventieve toetsing plaats langs de criteria gezond bankbeleid en ongewenste ontwikkeling van het kredietwezen. Erkend werd, dat daarmee geen direct ingrijpen in het marktgedrag mogelijk was, maar het bood de mogelijkheid om verschrapping in de concurrentieverhoudingen tegen te gaan en het ontstaan van ongewenste combinaties te voorkomen, zodat toch niet kon worden ontkend dat op de geschetste wijze een indirecte invloed op dat gedrag wel degelijk aanwezig was. Het derde criterium: andere overwegingen van algemeen belang was nog niet ingevoerd.

Het veld van argumentatie met betrekking tot de mogelijkheid van kartelvorming overziend, en de wettelijke aangrijpingspunten ter bestrijding daarvan in het oog vattend, was de positie van de wetgever niet overmatig krachtig.

Wanneer niettemin mocht worden aangenomen, dat - ondanks de concentratie - de concurrentie levendig was gebleven, dan kwam de vraag aan de

orde: wat kan in de verdere toekomst verwacht worden op het gebied der concentratie? Te meer, daar ten aanzien van de branchevervaging evenmin nog veel te verwachten viel, omdat deze reeds ver was voortgeschreden.

De conclusie van Bosman in 1977 was, dat 'zulke spectaculaire wijzigingen in de structuur van het Nederlandse bankwezen als wij in de jaren 1964-1976 hebben gezien, zich in de naaste toekomst waarschijnlijk niet meer zullen voordoen'. Deze conclusie was aan tijdslijtage onderhevig: het 'middenveld' was vrijwel opgelost in grote buitenlandse banken: NCB stond gelijk aan Chase Manhattan en Slavenburg's bank was van naam veranderd in Crédit Lyonnais Bank Nederland. Anders dan NMB hadden Amro en ABN zich reeds naar de top gewerkt in 1977, maar toendertijd behoorden beide niet tot de groten binnen Europa.

Opvallend was echter, dat na de oprichting van de Postbank Advokaat tot de slotsom kwam, dat in Nederland meer dan in enig ander land een specifieke situatie aanleiding was 'tot veelvuldige kritische beschouwingen over de machtspositie van de banken en tot de sterke druk om in een land dat ook in internationale vergelijkingen 'overbanked' is, een Postbank als een nieuwe (maar volgens sommigen 'uitgeklede') concurrent toe te laten'.²⁰ Hij verklaarde deze specifieke situatie uit de open economie in Nederland met een sterk internationaal karakter, waardoor twee banken (ABN en Amro) een prominente plaats innemen.

Tot de toekomst kon ook worden gerekend het optreden van de Europese Commissie. Uit de Kamer werd kartelmaticheid gesignaleerd in de afspraken die banken in het verband van de Nederlandse Bankiersvereniging (NBV) maakten. Gevraagd werd of deze afspraken waren aangemeld bij de Europese Commissie en naar het oordeel terzake van deze commissie. Tekenend was het antwoord van de regering: 'In 1981/1982 heeft de Europese Commissie ambtshalve een globaal onderzoek ingesteld om een overzicht te krijgen van de bestaande afspraken tussen banken in alle lidstaten van de EG. Het is de regering voorts bekend dat de sindsdien gevoerde informele besprekingen er toe hebben geleid dat de NBV de Europese Commissie heeft geïnformeerd over de afspraken op het gebied van mededinging waarbij haar leden zijn betrokken. Verordening nr. 17/62 staat de commissie niet toe in dit stadium de inhoud van de afspraken bekend te maken'.²¹ Dit voorlopige antwoord van de regering werd door de - in latere jaren - gegeven richtlijnen van de EG achterhaald: volledige liberalisatie en maatregelen tegen prijsafspraken kwamen duidelijk in zicht. Op - in 1977 - onvoorziene wijze was voor de bevordering van de concurrentie door de Postbank geen noodzaak meer. De mede-doelstelling was door het optreden van een supernationaal orgaan, in casu de Europese Commissie overleefd.

Onduidelijk was in dat verband de opmerking van Wijffels, dat 'in samenhang met de bijzondere positie die de Postgiro als overheidsdienst speelde is mede daaruit te verklaren dat in Nederland zo lang gearzeld is

om via tarieven tot een reële kostprijsberekening voor het betalingsverkeer te komen'.²²

Het was stellig juist, dat het betalingsverkeer een openbare nutsfunctie verrichtte. De uitgesproken wens om ook in deze nutsfunctie één infrastructuur te voorzien was echter - zowel naar de productie- als de distributiezijde - door de particuliere banken doorbroken bij de oprichting van de BGC in 1967 als concurrent van de PCGD en door het plaatsen van geldwinkels in overmaat. Door de grote verscheidenheid in kostprijzen van het betalingsverkeer was te voorzien, dat ongelijkheid in tarifiering de uitkomst zou bieden.

Bovendien moest het gesloten bankenfront gaandeweg rekening houden met 'inroads' in de financiële dienstverlening door 'near-banks', waaronder retailers.

Voortgaande nationale en internationale concentraties in het bankwezen - onder de potentiële dreiging van nieuwkomers op de financiële markten - was bepaald niet uitgesloten; deze kon gepaard gaan met verlevendiging van de concurrentie.*

Actieradius

In de discussie heeft voorop gestaan of de Postbank de zakelijke markt verder kon betreden - bij gegeven hoge winst van PCGD/RPS en grote marktaandeelen op het terrein van de retailbank-activiteiten -; en in het bevestigde geval in de mate, waarin de penetratie kon plaatsvinden.

Vastgesteld kon worden - zo vermeldde de Memorie van Antwoord - dat in de sector van de particulieren PCGD/RPS nog steeds een vooraanstaande positie innam, hoewel deze positie een tendens tot vermindering vertoonde. De positie in de zakelijke sector daarentegen was te kwalificeren als zwak, gemeten naar saldotegoed en aantal transacties, geïnitieerd door de zakelijke sector in het Postgiro-circuit. Tussen de particuliere en de zakelijke sector bestond een nauwe relatie in die zin dat de particuliere periodiek gevoed werd door de zakelijke sector (inclusief overheid) op momenten van salarisbetalingen, vakantie-uitkeringen, etc. Voor een deel vonden deze salarisbetalingen plaats ten laste van reeds in het Postgiro-circuit aanwezige gelden. Voor een belangrijk deel evenwel vond de voeding van deze salarisbetalingen plaats vanuit het bankwezen.

Vorengaand proces hield in, dat rond de 21/24e van de maand een aanmerkelijke stijging van het giraal saldotegoed van de PCGD/RPS plaatsvond. Deze sterke toename was evenwel binnen 5 à 6 dagen nagenoeg ge-

* De evaluatienota Postbank 1988 voorziet, dat bestaande creditcardmaatschappijen en nieuwkomers toenemende concurrenten in het betalingsverkeer worden. Voorts zal schaalvergroting door samenwerking of conglomeratie een ontwikkeling zijn die 'hand in hand gaat met de vergroting van het speelveld'. In deze nota, in het bijzonder in het hoofdstuk 'perspectief', wordt op deze ontwikkelingen niet ingespeeld.

heel verdwenen, zulks als gevolg van omvangrijke betalingen door de particuliere rekeninghouders (huur, gas, water en elektriciteit, abonnementen alsmede de aanschaf van grotere duurzame consumptiegoederen, etc.). Deze betalingen aan de zogenaamde incasserende of collecterende rekeninghouders werden in eerste instantie bijgeschreven op een Postgirorekening, maar vervolgens veelal binnen 1 à 2 dagen geheel of ten dele afgeroomd in de richting van het bankwezen omdat daar hogere rente-inkomsten, respectievelijk reductie van de rentelasten op de kredietfaciliteiten konden worden gerealiseerd. Deze afroming richting bankwezen was groeiende.

Verwacht mocht worden dat bij de introductie van een NBC zonder additioneel zakelijke faciliteiten zoals in de Postbankwet voorgesteld, een groot gedeelte der zakelijke rekeninghouders hun betalingen en ontvangsten aan en van particuliere rekeninghouders bij de PCGD/RPS zouden laten plaatsvinden vanuit een bankrekening.

Introductie van de zakelijke faciliteiten zoals omschreven in de Postbankwet konden de vorenbeschreven knelpunten in belangrijke mate wegnemen.

Vanuit de betrokken stelling, dat uitbreiding van het dienstenpakket richting zakelijke markt slechts dan was geboden, wanneer deze diende ter bescherming van het marktaandeel van de Postbank in het totale girale saldo-tegoed, werd op een kamervraag geconcludeerd, dat niet alleen praktische bezwaren de grondslag vormden voor de voorgestelde beperking. De Memorie van Toelichting noemde daarnaast nog als argument dat de desbetreffende producten geen essentiële bijdrage leverden aan de hoofddoelstelling van de operatie: continuïteit van de instelling en behoud van haar positie in het betalingsverkeer.

De regering bood echter geen garantie ten opzichte van het marktaandeel en voerde daarvoor een aantal redenen aan. Met de te handhaven positie was niet bedoeld een gekwantificeerd gebied te bepalen waarin de Postbank zich zou moeten bevinden, wilde de operatie aan haar doel beantwoord hebben. Bovendien konden verschillende grootheden als maatstaf dienen: aantal rekeninghouders, aantal transacties, totaal saldotegood, saldo per rekeninghouder. En daarop volgt de conclusie: 'Handhaving van de positie in het betalingsverkeer betekent kort gezegd dat de instelling haar plaats als verzorgster van het betalingsverkeer voor een aanzienlijk deel van de markt moet kunnen verdedigen'.²³

De actieradius van de komende Postbank werd aldus begrensd door de statuten. In voorzichtige bewoordingen werd statutaire uitbreiding in het vooruitzicht gesteld: 'Als te zijner tijd om welke reden dan ook door de directie en Raad van Commissarissen opheffing van één of meer statutaire beperkingen noodzakelijk wordt geacht, dan is de procedure dat zij een daartoe strekkend voorstel aan de Algemene Vergadering van Aandeelhouders doen. In die vergadering zal de minister van Financiën namens de Staat als aandeelhouder met de voorstellen ten aanzien alleen kunnen in-

stemmen indien ook het Parlement zich met de voorstellen kan verenigen'.²⁴ Een procesgang, die vergelijkbaar was met de situatie, die PCGD/RPS onderging.

Pogingen om het dienstenpakket uit te breiden boven wat de statuten beoogden, werden in de kiem gesmoord met het bericht, dat de gevonden samenvoeging van maatregelen (privaatrechtelijke rechtspersoon, beperkte uitbreiding van het produktenpakket, verplicht gebruik PTT-distributienet) op een politiek compromis berustte. De toevoeging daarbij, dat er evenzo algemene banken zijn die op minder deelmarkten opereren dan de Postbank, ontluisterde deze politieke argumentatie. Immers, in een dynamische marktsituatie konden de potentiële mogelijkheden tot dienstverlening even belangrijk zijn voor de instelling als de bestaande.

De onduidelijkheden in de statuten, die mogelijk aanleiding konden zijn tot conflicten, werden als wenselijk omschreven, omdat het ongewenst was om een (lange) lijst van produkten en diensten op te stellen, die als limitatieve opsomming zou kunnen worden beschouwd. Zodra een produkt (variant) niet genoemd werd zou a contrario geredeneerd kunnen worden dat die niet was toegestaan. Een al te strakke opsomming van toegestane produkten leidde tot een starre structuur. Zulks botste met de grondgedachte om de Postbank zo ver mogelijk van de overheid weg te plaatsen.

Door de gedetailleerde vraagstelling van kamerleden werd in de antwoorden wel een belangrijke beperking onder woorden gebracht: de rekening-courant kredieten in vreemde valuta en de vreemde valutarekeningen werden buiten de toegestane uitbreiding geplaatst.

Ook de door Bosman bepleite beperking in activiteiten te bereiken door het aangeven van een kwantitatieve begrenzing van balansposten door of vanwege de overheid, werd verworpen: 'Niet denkbeeldig is dat grenzen als door Bosman bedoeld een gedrag in de hand werken waarbij ernaar gestreefd wordt de gegeven ruimte zo snel mogelijk op te vullen waarna vervolgens opnieuw de discussie ontstaat of de grenzen al dan niet verlegd moeten worden'.²⁵

Het is de vraag of met dit antwoord voldoende diep was ingegaan op de bedoelingen van Bosman. De onduidelijkheid werd nog vergroot door de introductie van het begrip 'incidenteel' (opereren op de internationale geldmarkt).

Het was voorts niet de bedoeling, dat de Postbank activiteiten die haarzelf verboden waren, wel bedreef door tussenkomst van een dochteronderneming.

De voorgestelde verbreding van de actieradius werd overigens niet gezien als het enige instrument ten dienste van de continuïteit. De spaarbankproblematiek ontstaan als gevolg van de grotere rentegevoeligheid van de opgenomen spaargelden zou moeten leiden tot het afbreken van de RPS-por-

tefeuille zeer lange uitzettingen met een fikse rente en het geleidelijk verhogen van het liquiditeitsgehalte van de gehele activa-structuur.

Het bleek zonneklaar, dat naarmate de overheidsinvloed geringer werd, de actieradius verruimd zou worden. Deze politieke stellingneming zou de Postbank voor een dilemma plaatsen: gewenste uitbreiding van het dienstenpakket kon leiden tot een snelle gang naar de beurs; stilstand in de uitbreiding van de reeks produkten kon leiden tot marktverlies.

De regering gaf in 1986 de marsroute aan: nog in de lopende kabinetsperiode zou een deel van het aandelenkapitaal vervreemd moeten worden.

De relatie met de overheid

De relatie met de overheid, zoals voorgesteld in de Postbankwet, stond in het brandpunt van de belangstelling. Hoewel PTT zich in het openbaar niet verweerde tegen het uitvaren van de Gelddiensten uit de PTT-familie, kwam uit de vraagstelling vanuit de PTT-Directieraad 'wat er nu eigenlijk op tegen is om een Postbank op te richten die gewoon onderdeel uitmaakt van de PTT', een onlustgevoelen naar boven.

Het antwoord van de ministers op deze vraagstelling was helder en duidelijk. De inbedding van de Postbank in de PTT betekende inbedding in het overheidsapparaat zoals dat ook het geval was met PCGD en RPS. De hiërarchische structuren, die daarmee samenhangen, de mogelijkheid van politieke invloed op besluitvorming en de bedrijfseconomische condities, waarmee de Postbank alsdan te maken zou krijgen, droegen het gevaar van een niet-marktconform opereren in zich. Het losmaken van de Postbank uit de PTT en het kiezen voor N.V.-vorm schepten de beste waarborgen om te komen tot een financiële instelling, die aan de eis van concurrentiegeleijkheid en marktconformiteit kon voldoen.

Ook de 'voor de hand liggende oplossing' om PCGD/RPS te laten voor wat ze is, en toestemming te geven om de activiteiten uit te breiden binnen het raamwerk van de voorgestelde statuten, zonder dat het tot een naamloze vennootschap kwam, werd van de hand gewezen. Het zonder meer uitbreiden van het produktenpakket met behoud van de bestaande juridische, organisatorische en financiële structuur schiep nieuwe problemen en losten sommige bestaande niet op. De beperking die uitging van het aanwezige wettelijke kader voor een slagvaardig beleid zou veranderd worden.

Daarbij werd gerefereerd aan de knellende banden, gevormd door de Bedrijvenwet 1928, de Aanwijzingswet PTT 1954, de Comptabiliteitswet 1976, de Postwet 1954, de Postspaarbankwet 1954 en de Beleggingswet 1928.

De keuze voor een structuurvennootschap - in plaats van een meer overheidsgebonden vorm - werd verdedigd met de volgende argumenten:

- aan de Postbank werd geen maatschappelijke doelstelling meer verbonden;

- de status van (overheidsgebonden) bedrijf gaf aanleiding tot een extra groot vertrouwen in een instelling en omdat juist in financiële markten dit vertrouwen een cruciale rol speelt, mocht geen kunstmatig extra vertrouwen worden gecreëerd;
- de keuze voor een structuurvennootschap kwam daarnaast ook voort uit de behoefte een duidelijke en transparante organisatie-vorm op te zetten die vergelijking met het merendeel van de andere marktpartijen mogelijk maakte;
- een sterkere rol van de overheid dan die van de aandeelhouder in een structuurvennootschap was in tegenspraak met het voornemen de afstand tussen de Postbank en de overheid zo groot mogelijk te doen zijn.

De positie, die de Staat innam als enig aandeelhouder bij de oprichting van de Postbank, waarborgde reeds een redelijk mate van overheidsgebondenheid. De verkoop van aandelen door de Staat zou daarin verandering kunnen brengen; deze werd op termijn aangekondigd: 'Ondergetekenden oordelen het verstandiger eerst de omvorming van PCGD/RPS te effectueren en pas na verloop van een aantal jaren, waarin de Postbank de gelegenheid krijgt invulling te geven aan de nieuwe structuur, te bezien wanneer en in welke vorm verkoop van aandelen zou kunnen plaatsvinden'.²⁶

Voor de volledige privatisering van de Postbank was dus de structuurwijziging van de overheidsgelddiensten naar een onderneming primordiaal. 'Niet onderschat mag worden welk een beroep een operatie als de onderhavige zowel op de PCGD en RPS zelve als ook op de departementale doet'.²⁷

De relatie met PTT

De wederzijdse exclusiviteit van de postkantoren, dat wil zeggen het openstellen van de loketten door PTT-Post alleen voor de particuliere Postbankcliënten, en het medegebruik daarvan door de Postbank met uitsluiting van andere, gaf beide instellingen geen andere, concurrerende mogelijkheden. De Postbank kon - naar de mening van de NBV - een onrechtvaardig concurrentievoordeel inhouden. Van voorspellende betekenis was de opmerking: 'Het is echter de vraag of van het gebruik van postkantoren wel uitsluitend concurrentievoordelen uitgaan. De op de wet gebaseerde binding van de Postbank aan de postkantoren kan voor de Postbank ook een last vormen'.²⁸ Bovendien bestond er geen aanwijzing dat de nu opererende algemene banken behoefte zouden hebben aan deze mogelijkheid (het gebruik maken van faciliteiten van postkantoren). Zowel de monopoliepositie als de 'marktconforme' prijsvaststelling bleven hangende vraagstukken, die zich leenden voor overleg met PTT.

Het kernpunt in de ambtelijke onderhandelingen had betrekking op de ontvlechting met PTT en over de relatie tussen het PTT-postlokettenbedrijf en de Postbank. Op grond van historisch gegroeide verhoudingen was de inschakeling van de PTT-Centrale Directiediensten door de Postgiro/Rijks-

postspaarbank beperkt. Van betekenis voor beide instellingen waren de werkzaamheden van de Bedrijfsgeneeskundige dienst, de Interne accountantsdienst en het Dr. Neher Laboratorium. Door de overneming van een beperkt aantal artsen en verpleegkundigen door de Postbank in oprichting kon deze ontvlechtingsoperatie worden geregeld. Bij de oprichting van de Postbank was het uitgesloten, dat de Interne accountantsdienst controle-activiteiten voor de bank kon voortzetten. In goed overleg werden deze overgedragen aan de Interne accountantsdienst van de bank, terwijl op een eerder moment reeds door Financiën een andere - dan voor PTT gebruikelijke - externe accountant voor de komende Postbank was benoemd op voorstel van de PTT-hoofddirecteur Financieel-Economische Zaken. Voor de werkzaamheden van het PTT-Dr. Neher Laboratorium ten slotte werd een marktconform contract afgesloten zonder de meest-begunstigingsclausule.

Vol voetangels en klemmen bleek het treffen van regelingen over de relatie PTT-lokettenbedrijf en Postbank. De postinrichtingen - de postkantoren en de onafhankelijke postagentschappen gezamenlijk - waren voor hun omzet in overwegende mate afhankelijk van de Postgiro/Rijkspostspaarbank. Als gevolg van een eerdere aanvaarding van een motie in de Kamer mocht PTT-Post zijn markt bereik niet uitbreiden; vergroting van activiteiten en concurrentie met de plaatselijke middenstand werden daardoor verhinderd. Bovendien werd door de PTT-Gelddiensten niet voorzien in de vergroting van aanvullende werkzaamheden voor de postkantoren. Integendeel door de plaatsing van geldautomaten - in en buiten de postkantoren - dreigde eerder een daling van de PCGD/RPS-omzet voor de kassiersfunctie.

Uitgaande van deze situatie was het opzoeken van een overeenkomst, die aansloot op de marktconformiteit, voor PTT-Post en PCGD/RPS een vrijwel onmogelijke opgave. De voorlopige oplossing werd gevonden in een vergoedingsregeling, gebaseerd op de door PTT berekende kostprijs met een winstopslag. De gevolgen van een toekomstige daling in de omzet werden opgevangen door vangnetconstructies: bij een meer dan afgesproken omzetsdaling kwamen de personele en de materiële overcapaciteiten voor rekening van de Postbank.

Buiten de openbare discussie bleef de vestigingsplaats van het hoofdkantoor van de instelling; Amsterdam werd verkoren, hoewel Leeuwarden met grote hardnekkigheid, en verwijzend naar de politiek beleden, kwalitatieve spreiding naar het noorden des lands en Den Haag op lichte voet zich wel hadden gepresenteerd.

Personeel

De uittreding van het zittende personeel van de Postgiro/Rijkspostspaarbank en de intreding in de Postbank moesten worden geregeld vóór de oprichting van de bank. Voor het geven van advies over de uit te werken

regelingen werd door de ministers van Financiën en van Verkeer en Waterstaat een mandaat gegeven aan de hoofddirecteur PTT-Gelddiensten en de hoofddirecteur Financieel-Economische Zaken. De laatstgenoemde hoofddirecteur was toegevoegd aan de directie PCGD/RPS ter voorbereiding van de Postbank. In het verleende mandaat was opgenomen, dat nadere invulling moest worden gegeven aan de collectieve arbeidsovereenkomst voor het bankbedrijf, zoals die voor de Postbank N.V. van kracht zou zijn. Voorts was vermeld, dat voorzieningen getroffen moesten worden, zodanig dat de arbeidsvoorwaarden voor het 'zittend' personeel valend onder de Postbank-CAO in het algemeen niet ongunstiger zouden zijn dan die welke golden uit hoofde van de dienstbetrekking bij PTT of RPS. Volgens het mandaat mochten deze arbeidsvoorwaarden ook niet gunstiger uitkomen. Dit 'netto = netto' effect was van grote betekenis voor de lagere en middelbare ambtenaren, omdat zij meer looninkomsten hadden dan hun collega's uit het particuliere bankwezen. Mede door het vroegtijdig overlijden van de hoofddirecteur Financieel-Economische Zaken - één van de gemandateerden, die werd vervangen door de directeur-generaal der PTT - heeft de uitwerking en de regelgeving voor de in- en uittreding van de zittende medewerkers en medewerkers van de Postgiro/Rijkspostspaarbank geruime tijd gevergd. Bij de vormgeving werd gebruik gemaakt van de - binnen Postgiro/Rijkspostspaarbank in vele achtereenvolgende jaren - opgebouwde reeks van verschillen tussen de arbeidsvoorwaarden, opgenomen in de bank-CAO en de voorwaarden, die geldig waren voor het PTT-personeel.

De ambtenarenbonden, vertegenwoordigd in de Bijzondere Commissie van Overleg voor PTT, waren geenszins bereid vooroverleg te voeren over het arbeidsvoorwaardenpakket Postbank. Keer op keer voerden zij aan, dat vooreerst de voorziene uitbreiding van de activiteiten deel moesten uitmaken van het overleg. Naar hun opvatting bood deze voorgestelde uitbreiding, gevoegd bij het losmaken van de overheid, te geringe kansen voor het overleven van de naamloze vennootschap. Daarmede werd er tegelijkertijd te weinig waarborg gegeven voor de instandhouding van de werkgelegenheid.

De directeur-generaal der PTT en de directie van PCGD/RPS werden door de beide ministers niet in de gelegenheid gesteld om dit overleg te openen. Wel deelde de directie mede, dat naar haar mening de overlevingskansen bij de aanvaarding van de voorziene uitbreiding zouden stijgen; en méér diensten eerder pretenties waren dan omgezet konden worden in realiteit.

Indien het overleg in ambtelijke kring stukt, ligt de weg nog open voor de ambtenarenbonden naar de minister. Deze zelden betreden weg heeft ook al niet geleid tot het begeerde overleg; naar de opvatting van de beide ministers lag de gebruikelijke parlementaire weg meer voor de hand.

Het was mogelijk om het beleid in al zijn facetten in het overleg met de vakbonden te betrekken, mits de wetgever het laatste woord had.

Vanuit de verantwoordelijkheid van de directie PCGD/RPS werd, nadat voldoende duidelijkheid was verkregen over het komende arbeidsvoorwaardenpakket, in september 1984 opening over het voorgestelde pakket gegeven aan het personeel. Deze had betrekking op het gehele arbeidsvoorwaardenpakket tot in de fijnste geledingen, waarbij de 13e maand - vastgelegd in de bank-CAO - werd inverdiend op het garantiesalaris. Daarbij moest worden bedacht, dat een politiek gegeven uitgangspunt was, dat geen netto inkomensdaling zou optreden bij de overgang van de ambtelijke naar de geprivatiseerde status. Bij het inverdienen van de 13e maand werd deze garantie gehonoreerd. Anders dan bij de fusie met de Gemeentegiro Amsterdam, waarbij was bepaald, dat oud-gemeenteambtenaren tot één jaar na deze gebeurtenis nog konden kiezen voor terugkeer naar de diensten van de gemeente, was niet in een spijtoptantenregeling voorzien. In het vooruitzicht werd gesteld een onafhankelijke commissie, die de individuele bezwaren tegen de overgang naar de Postbank kon toetsen. Voorts werd toegezegd, dat 100% van het personeel zonder selectie kon overgaan in de huidige functie naar de bank met als uitzonderingen de directeur en de onderdirecteur van de Rijkspostspaarbank, de directeur van de Postcheque- en Girodienst en de hoofddirecteur PTT-Gelddiensten. Bij de oprichting van de Postbank zouden immers hun functies vervallen.

Ten slotte werden de stellige verwachtingen uitgesproken, dat de in gang gezette reorganisatie in de richting van de Postbank in tijd een gelijkloop zou vertonen met haar instelling; en dat door flexibilisering een verdergaande daling van de werkgelegenheid met circa 2000 mensjaren ter wille van de overleving van het bedrijf in het verschiet lag.

Naar de opvatting echter van de ambtenarenbonden leende de verstrekte voorinformatie door de directie van de Postgiro/Rijkspostspaarbank zich geenszins voor het gewenste en geformuleerde open en reële overleg. De geboden mogelijkheden waren eenzijdig vastgesteld en werden niet vergezeld door alternatieven. Naar hun mening zou alsnog inspraak noodzakelijk zijn, en bij overeenstemming met de bedrijfsleiding moeten leiden tot de aanpassing van de inmiddels ingediende wetsontwerpen.

De ambtenarenbonden droegen in het overleg zelf andere mogelijkheden aan, die hun grond vonden in het ontbreken van voldoende ontplooiingsmogelijkheden voor de Postbank bij het volgen van de ministeriële voorstellen tot uitbreiding van de dienstverlening. Hun laatste bod hield in: de vorming van een eigen rechtspersoon, afwijkend van de naamloze vennootschapsvorm; het behoud van de ambtenarenstatus voor zittend en komend personeel; de uitsluiting van de vervreemding van het aandelenvermogen buiten de Staat; het houden van bedrijfseconomisch toezicht door De Nederlandsche Bank; het zoveel mogelijk handhaven van de band met PTT; en - als concessie - beperking van de uitbreiding van het dienstenpakket tot de voorstellen van de ministers. Bij de gedachtenbepaling hebben de voorstellen tot gedeeltelijke privatisering van PTT, afkomstig van de commissie-Steenbergen, een rol gespeeld.

Volgens de directeur-generaal der PTT en de leiding PCGD/RPS waren alle denkbare voorstellen en mogelijkheden in het overleg in de verstreken jaren en zonder inachtneming van politieke randvoorwaarden besproken, terwijl het voortschrijden van de tijd schreeuwde om een oplossing. Niettemin waren zij bereid het laatste voorstel van de ambtenarenbonden in positieve overweging te geven aan de minister van Verkeer en Waterstaat. De minister wees echter het voorstel kordaat van de hand.

Aanvankelijk was haar standpunt, dat het zittende personeel desgewenst de ambtelijk status kon behouden. In de personeelswet werd daarop teruggekomen met als argument, dat voor de Postbank N.V. geen overheidstaak was weggelegd. Voorts kon geen blijvende aansluiting worden gevonden bij het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds: de 'B1-status' werd verworpen, omdat de Postbank-medewerkers niet werden beloond of bezoldigd rechtstreeks ten laste van een publiekrechtelijk lichaam; de 'B 3-status' werd van de hand gewezen, omdat de Postbank naar doelstelling en financiële verhouding niet tot een publiekrechtelijk lichaam kon worden gerekend. Ook kon het enkele aandeelhouderschap van de overheid, doordat het bovendien aan derden overdraagbaar is, niet worden aangemerkt als een in dat artikel bedoelde financiële verhouding. Om dit principiële politieke standpunt nog aan te scherpen, werd voorgesteld te streven naar een juridisch kader dat zoveel mogelijk aansloot bij hetgeen in de bedrijfstak gebruikelijk is. Verschillen in dit opzicht die zonder noodzaak tot verschillen in de concurrentiepositie zouden kunnen leiden, moesten zo mogelijk worden voorkomen. Om voor- en nadelige verschillen in de inkomenspositie te voorkomen, werd bepaald, dat de voorwaarden van de arbeidsovereenkomst met de Postbank N.V. in het algemeen niet ongunstiger zouden zijn dan die welke voor het personeelslid golden uit hoofde van zijn ambtelijke dienstbetrekking. Dit gegeven moest zodanig worden uitgewerkt, dat de voorwaarden van de nieuwe arbeidsovereenkomst als totaal pakket gelijkwaardig konden worden geacht aan die welke tot dusver golden. Vanuit de gewenste handhaving van de continuïteit en met het oog op de belangen van alle betrokkenen werd onderstreept, dat geen achteruitgang optrad in de arbeidsvoorwaarden, en geen verandering optrad in de werkzaamheden, terwijl aan de overgang geen belemmeringen in de weg zouden worden gelegd, zoals keuring of selectie. Op indirecte wijze werden de grenzen van het overleg getrokken: 'De arbeidsvoorwaarden en de regeling voor de pensioenvoorziening van het personeel van de Postbank N.V. zullen in nauw overleg met de vertegenwoordigers van het personeel tot stand komen. Ook de inhoud en de duur van de overgangsmaatregelen als onderdeel van de arbeidsvoorwaarden voor het zittend personeel zullen onderwerp van overleg met de vakorganisaties vormen'.²⁹

Daarmede waren de standpunten van de regering en van de vakcentrales duidelijk, maar afwijkend aangegeven. Het overleg tussen de centrales en de gemandateerden ging een zware gang tegemoet, te meer daar spoed was geboden.

Tijdens de schriftelijke voorbereiding en de mondelinge behandeling van de personeelswet Postbank werd het standpunt van de regering gepreciseerd en verduidelijkt.

De overgangsmaatregelen zouden niet ten laste komen van de Postbank: 'Gelet op de personeelssamenstelling en het verschil tussen de beloningsstructuur van de overheid en de Postbank zou een Postbank bij toepassing van de arbeidsvoorwaarden van de overheid een kostennadeel hebben. Evenwel zullen de meerkosten, verbonden aan de overgangsmaatregelen niet tot een kostennadeel voor de Postbank leiden, omdat voor deze overgangsmaatregelen een aparte financiële voorziening wordt getroffen'.³⁰

'De B 3-status' voor het Postbank-personeel werd beargumenteerd verworpen: 'Overeenkomstig door de Ministerraad vastgestelde richtlijnen kan de minister van Binnenlandse Zaken de totstandkoming bevorderen van een Koninklijk Besluit tot aanwijzing van een naamloze vennootschap indien:

- a. statutair is vastgelegd dat ten minste 90% der aandelen in handen is en blijft van een of meer publiekrechtelijke lichamen, waarvan personeel krachtens artikel B 1 der Algemene Burgerlijke Pensioenwet ambtenaar is in de zin dier wet: en
- b. ten aanzien van de voor het personeel geldende salarisschalen en de inpassing in die schalen, alsmede ten aanzien van de overige arbeidsvoorwaarden normen worden gehanteerd die overeenkomen met die welke gelden voor vergelijkbaar personeel bij gelijksoortige overheidsdiensten'.³¹

Naar het oordeel van de regering voldeed de Postbank niet aan deze voorwaarden.

Terecht plaatste de minister van Verkeer en Waterstaat de opmerking, dat van de continuïteitswaarborging als gevolg van de oprichting van de Postbank een grotere werkgelegenheidsgarantie te verwachten is; bovendien deelde zij mede, dat geen gedwongen ontslagen zouden plaatsvinden. Het opnemen in de doelstelling van de Postbank om de werkgelegenheid te garanderen stuitte echter op tegenkanting: 'De regering heeft er alle vertrouwen in dat de Postbank deze taakstelling (geen gedwongen ontslagen, behoudens onvoorziene omstandigheden) aankon. Een garantie daarvoor kon de regering evenwel niet geven, omdat ze de middelen niet had, ook niet wenste te hebben, de Postbank tot naleving van zo'n garantieverplichting te dwingen alsmede omdat zo'n garantie strijdig was met de concurrentie-gelijkheid en de nagestreefde afstand van de overheid tot de Postbank. Wel kon de Postbankdirectie zelf zo'n verklaring afgeven als zij dat gewenst en verantwoord zou vinden'.

Bij statusverandering van een bedrijf kan een werkgelegenheidsgarantie voor beperkte tijd slechts dan worden afgegeven, wanneer deze verandering niet de (onuitgesproken) bedoeling heeft om de werkgelegenheid te verminderen, en aantoonbaar groei in de activiteiten mogelijk is.

Geen PCGD/RPS-medewerker zou er op achteruit gaan; 'sterker nog in veel gevallen zal het een vooruitgang betekenen'.³² De vergelijking tussen het Postbanksalarissysteem en de banken-CAO werd door de minister van Verkeer en Waterstaat gepreciseerd: 'een dertiende maand-regeling, een waardevaste pensioenvoorziening, die premievrij is, goede regelingen voor vakantie, overwerk, onregelmatige diensten en verschoven werktijden, inspraak van het personeel via de Ondernemingsraad, hypotheke en spaarregelingen tegen gunstige tarieven en voor overstappende ambtenaren zo nodig aanvullende voorzieningen'.³³

Door deze uitspraken werd het overleg met de vakcentrales vergemakkelijkt: handhaving van de continuïteit van de overheidsgebeddiensten op termijn te realiseren en aantrekkelijke beloningen voor het Postbankpersoneel. Bovendien was het te hoop lopen tegen het wetsvoorstel te vergeefs, want het einddoel van het CDA en de VVD was gelijk: een volwaardige en geprivatiseerde algemene bank. 'Wat dit betreft, zitten de coalitiepartners - weliswaar gemodificeerd in tempo - op hetzelfde spoor'.³⁴

Hieruit volgde de stellingneming van de regering: 'Hoewel het streven er uiteraard op gericht is tot volledige overeenstemming te komen met de vertegenwoordigers van het personeel, kunnen de ondergetekenden niet uitsluiten dat in het geval dat er geen overeenstemming bereikt kan worden, de vaststelling van de overgangsbepalingen bij eenzijdige beschikking zal dienen plaats te vinden'.³⁵

De vakcentrales aanvaardden uiteindelijk de beperkte uitbreiding van de actieradius, maar bleven veel waarde hechten aan het behoud van het ambtenaarschap. Dit verzoek werd niet gehonoreerd door de regering om de welbekende argumenten.

De ontstane conflictsituatie was eind mei 1985, en tijdens de behandeling van de personeelswet in de Kamer, aanleiding voor de ambtenarenbonden om de advies- en arbitragecommissie (de commissie-Albeda) in te schakelen.*

Een conflict tussen de bedrijfsleiding en de vakbonden zou tenminste het effect van vertraging in de besluitvorming en de uitvoering hebben.

Voor de Postbank dreigde een uitstel van de kamerbehandeling; en de gewenste gelijkloop in de reorganisatie richting Postbank, en de oprichtingshandeling was onderbroken.

De advies- en arbitragecommissie kwam in haar uitspraak tot de mening, dat de overheid bij haar afweging van belangen ten aanzien van het principe-besluit en de personele gevolgen ook andere overwegingen die overigens evenzeer in het belang van het betrokken personeel konden zijn, een sterkere rol kon laten spelen. Of die belangenafweging in ruimere zin een juiste was, achtte de commissie niet te harer beoordeling nu het ging om

* In bijlage 9 wordt ingegaan op de werkzaamheden van de commissie-Albeda.

de inhoudelijke of politieke merites van het besluit. Wel was de commissie van mening, dat het advies van de ambtenarenbonden (nl. het eerder beschreven laatste bod) ter kennis gebracht diende te worden aan de beide ministers, die dit advies alsnog ter begeleiding van de wetsontwerpen zouden moeten toevoegen.

Met deze meningsvorming van de commissie-Albeda - en overgenomen door de ministers en de ambtenarenbonden - was de weg geopend voor de (verdergaande) kamerbehandeling; en - naar later zou blijken - voor overleg met de ambtenarenbonden over de arbeidsvoorwaarden. Een dreigende novelle, dat wil zeggen een wijziging in de (nog niet) bestaande personeelswet bleef achterwege.

Over de gevolgde procedure had de advies- en arbitragecommissie in zijn uitspraak veel kritiek: verzuimd was het formele overleg af te ronden voordat de voorstellen van wet naar de Raad van State werden gestuurd; verzuimd was het overleg af te ronden voordat deze voorstellen naar de Kamer werden gestuurd; de ministers hadden ten onrechte gesteld, dat de voorstellen de gebruikelijke parlementaire weg moesten volgen, en dat onderhandelingen niet mogelijk waren; het overleg was door de bedrijfsleiding zonder politieke randvoorwaarden gevoerd; en de vakbonden hadden door hun weigering over de personeelswet te praten de mogelijkheid tot beïnvloeding van het besluitvormingsproces voorbij laten gaan.

Na het uitbrengen van het advies van de 'commissie-Albeda achtten de centrales van overheidspersoneel (AbvaKabo, CFO, AC en CMHA) de tijd gekomen om de onderhandelingen over de arbeidsvoorwaarden te starten. Door de centrales werd als eis gesteld, dat een eigen CAO moest worden afgesloten - gelet op de bijzondere positie van de Postbank in de bancaire wereld -waarbij de centrales van overheidspersoneel als contractpartners zouden optreden.

De onderhandelingen voor het afsluiten van een Postbank-CAO waren noodzakelijk, omdat het wensenpakket van de centrales niet aansloot op de mogelijkheden, die de gemandateerden konden bieden. Zij moesten bovendien in een geringe tijdsspanne tot een voor beide partijen aanvaardbaar resultaat leiden.

Arbeidsvoorwaardenoverleg

De Postbank kon niet worden opgericht zonder dat de medewerkers en medewerkers van de Postgiro/Rijkspostspaarbank de overtocht van ambtenaar naar werknemer wensten mee te maken. Het was daarvoor noodzakelijk, dat het vertegenwoordigend overleg in voldoende mate de belangen van zijn leden kon behartigen, en verantwoord deze leden kon adviseren om - bij stemming - de collectieve arbeidsovereenkomst te aanvaarden. Toen de ministers, de directeur-generaal der PTT, de directie van PCGD/RPS en de ambtenarenbonden de uitspraak van de commissie voor

advies- en arbitrage konden onderschrijven, was het woord aan de geman-dateerden namens de ministers en de bondsbestuurders van de ambtenaren-bonden om in goed overleg te komen tot een advies over de CAO-Post-bank. De tijd drong; er waren nog zes maanden te gaan bij het begin van de onderhandelingen om te komen tot ondertekening. De door de ministers gestelde randvoorwaarden: aansluiting bij het bank-CAO en garantie voor het behoud van inkomen waren bekend. De gewenning met dit soort van onderhandelen was bij beide partijen gering, de vertrouwdheid in omgang met elkaar overtrof echter het tekort aan gewenning. De ambtenarenbon-den waren van mening, dat het publiekrechtelijk deel van de overeenkomst: de uittreding uit de overheidsdienst, en de intreding in het particulier be-drijf in samenhang gezien moesten worden; en ondervonden terzake geen tegenspraak van de gemandateerden. Bespreekbaar was de duur van de col-lectieve arbeidsovereenkomst - twee jaar -, onbespreekbaar echter welke ambtenaren- of dienstenbond na ommekomst van deze termijn de onder-handelingen over een nieuw af te sluiten CAO zou voeren. Het salaris-systeem vormde geen moeilijk onderhandelingspunt, evenmin de geldende functiewaarderingsopzet: gegeven het korte tijdsbestek werd gekozen voor het welbekende PTT-functiewaarderingsstelsel. Overeenkomstig eerder gemaakte afspraak werd deze functiewaardering zonder selectie toegepast op alle - onder de CAO vallende - personeelsleden, hoewel er aanwijzingen waren, dat voor sommige groepen deze waardering niet correspondeerde met wat in het bankwezen gebruikelijk was. Voor de overgangsmatregelen: 'de netto = netto regeling' werd voorts een voorziening getroffen voor een redelijk lange termijn. Anders dan door de directie PCGD/RPS inder-tijd was voorzien, werd de 13e maand niet gebruikt voor het invullen van de overgangsgarantie; op grond van strikte naleving van de bank-CAO en het - ten opzichte van andere banken - naar beneden afwijkende inko-mensbedrag per werknemer werd door de oprichter alsnog besloten tot on-verkort uitbetalen van de 13e maand. Het is in het bijzonder deze ruimhar-tigheid geweest, die de onderhandelingen heeft versoepeld. Voor de toet-sing van individuele bezwaren werd een onafhankelijke commissie in-gesteld, die op goede wijze haar werk verrichtte. Principieel bezwaarden te-gen het verlies van de ambtenarenstatus konden zich wenden tot de direc-tie PCGD/RPS; de directie is op dit punt zonder werk gebleven. Voor ziek-tekosten werden aanvullende, voor verplicht verzekerden op grond van de ziekenfondswet, en voor niet verplicht verzekerden, collectieve verzekerin-gen afgesloten, waarbij de kosten kwamen voor rekening van de Postbank. De opgebouwde pensioenrechten werden overgenomen van het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds, en ondergebracht in een afzonderlijke stichting. Hierbij verdient aantekening, dat het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds geen willoze overdracht voorstond.

Van groot belang voor de komende Postbank en haar personeel waren de bepalingen over de werkgelegenheid: geen gedwongen ontslagen als ge-volg van reorganisaties tot 1991; en een inspanningsovereenkomst om ge-dwongen ontslagen te voorkomen in de periode daarna tot 1996. Deze be-

palingen waren ingegeven door de inschatting van de directie PCGD/RPS, dat een aanzienlijke afslanking van de personeelsomvang nodig was. Voorts werd overeengekomen, dat een reorganisatiestatuum zou worden opgesteld; zolang dit niet was geaccordeerd bleven de sociale leidraad en het automatiseringsstatuum - beide afkomstig van PTT - van toepassing. Niet in lijn met de verwachtingen, uitgesproken aan de werkgevers- en werknemerstafel van het particuliere bankbedrijf en evenmin met de opvattingen van de beide ministers, werd vastgelegd, dat ambtenarenbonden en Postbank aan de hand van een studie zouden nagaan of arbeidsduurverkortung van 38 tot 36 uur per week reeds in 1986 mogelijk zou zijn. Voorbereidingen ten slotte werden getroffen om een Ondernemingsraad in het leven te roepen; deze zou een belangrijk deel van de activiteiten van de Bijzondere Commissie van Overleg voor PTT en van de dienstcommissies overnemen.

In de periode van 8 juli tot en met 12 juli 1985 werd het overleg gevoerd, waarbij ten slotte werd geconstateerd, dat overeenstemming was bereikt.

Door de beide ministers werd - afgezien van enkele ondergeschikte punten - de goedkeuring aan dit onderhandelaarsakkoord niet onthouden.

Met een grote mate van voortvarendheid en tegelijkertijd een krachtige prudentie - 'de werkgeverstafel' realiseerde zich, dat de bewegingsvrijheid van de komende Raad van Bestuur Postbank werd gebonden - is vanuit de eigen geaardheid van de PTT-Gelddiensten een overeenkomst afgesloten, die de bank-CAO op de voet volgde. Voorts voldeed aan de bepalingen vastgelegd in de personeelswet Postbank; en de omzetting naar de bank-CAO te zijner tijd niet uitsloot. Ten slotte het financiële draagvermogen van de Postbank niet overtrof.

De passages, handelend over de garantie voor niet gedwongen ontslagen tot 1991, en de mogelijke invoering van een 36-urige werkweek pasten in het bedrijfsbeleid. Voorzienbaar en uitgesproken was namelijk een sterke inkrimping van het personeelsbestand door een verdergaande automatisering van het girale betaal- en spaarproces.

De omvorming van een overheidsbedrijf tot een onderneming ging gepaard met belangrijke wijzigingen in de overlegstructuur. Het eenzijdig voeren van overleg werd veranderd in een wederzijdse communicatie met een daaraan gekoppelde hervorming van de rollen.

Kamerstemming

Het gesloten politieke compromis was zodanig gekozen, dat een meerderheid in Tweede en Eerste Kamer de beide wetten Postbank aanvaardde.*

Vanuit bestuurlijk-organisatorische overwegingen was daarmee voor de

* In bijlage 10 wordt nader ingegaan op de parlementaire behandeling.

toekomst gericht een begin van zekerheid over de continuïteit van de Postgiro/Rijkspostspaarbank in de nieuwe gedaante van de Postbank verworven.

De klanten van de PTT-Gelddiensten, die zoals gebruikelijk voor afnemers van diensten van financiële instellingen, veel waarde hechten aan doorlopende continuïteit en betrouwbaarheid, verkregen een meerwaarde bij de oprichting van de bank in die zin, dat meer produkten konden worden geboden. De medewerksters en medewerkers van PCGD/RPS werd althans een duidelijker beeld geboden van de instelling, waarbij zij werkten dan in de voorbije jaren. Voor velen was een inkomensverbetering op zicht in de vorm van de 13de maandbetaling en een verhoging van de vakantie-uitkering.

Op 27 juni 1985 vond de eindstemming plaats in de Tweede Kamer over de Postbankwet en de personeelswet Postbank. De laatste werd met een overgrote meerderheid aanvaard; tegen stemde alleen de CPN en de PSP. Bij motie werd aangenomen, dat de personeelswet van kracht zou worden bij Koninklijk Besluit.

De Postbankwet werd niet kamerbreed aanvaard: vóór stemden CDA, VVD, D66 en een aantal kleine partijen. Bij motie werd een verzoek aangenomen om de Postbank toe te staan vreemde valuta-rekeningen te laten aanhouden. Voorts een uitnodiging om de nieuwe Postbank-activiteiten geografisch redelijk te spreiden; en een verzoek om de Postbank in andere bedrijven te laten deelnemen ná toestemming van de aandeelhouder.

De Eerste Kamer aanvaardde de wetsvoorstellen op 10 september 1985.

5.4 Naspel

Veel werk moest worden verzet om de notariële akte van oprichting van de Postbank op te stellen. Tot de activiteiten daarvoor behoorden onder meer:

- de aanwijzing door de overheid van de Raad van Bestuur en de Raad van Commissarissen;
- de beschrijving van de inbreng met de eindbalansen van de Rijkspostspaarbank en de Postgiro;
- de omrekening van deze eindbalansen naar gewijzigde, gemeenschappelijke waarderingen;
- de vaststelling van de omvang van voorzieningen in de openingsbalans, in het bijzonder voor de pensioenen en de overgangssalarissen;*
- de opstelling van de inbrengbalans;
- de voorbereiding tot het verkiezen van een Ondernemingsraad.

* De personele voorziening 'overgangsmaatregelen' moest worden getroffen om te voldoen aan de toezegging van de minister van Verkeer en Waterstaat, dat geen van de zittende medewerksters en medewerkers van de Postgiro/Rijkspostspaarbank bij de overgang naar de Postbank N.V. er in netto-inkomen op achteruit zou gaan. Bij het volledig volgen van de salaristabellen, opgenomen in de bank-CAO, dreigde immers een salariskorting voor lagere en middelbare ambtenaren, die 5% tot 10% meer verdienden dan de bank-CAO inhield.

Om concurrentievervalsing te voorkomen, werd bepaald, dat de overgangsmaatregelen niet werden bekostigd uit de exploitatierekening van de Postbank, maar uit een reservering ten laste van de oversolvabiliteit van de PTT-Gelddiensten. De reservering zou na ommekomst van circa vijf jaar zijn uitgeput, - blijkens het interview met G.J.A. van der Lugt, opgenomen in het NIBE-blad van juni 1988 -, zodat alsdan voor de Postbank N.V. twee mogelijkheden openstonden. Het inkomensverschil bijpassen uit de exploitatierekening, wat een winstdrukkend effect zou sorteren; of in de tussenliggende (vijfjarige) periode een inhaalslag leveren, die alsnog tot een gelijkloop van netto primaire salarissen zou leiden. Mede ter vermindering van bedrijfsmatig ongewenste afwijkingen in inkomens tussen het personeel, dat reeds werkzaam was bij PCGD/RPS en bedrijfsgenoten, die na de oprichting tot de Postbank N.V. waren toegetreden, lag het volgen van de tweede mogelijkheid voor de hand. In de CAO-Postbank zijn daarover geen afspraken vastgelegd.

Daar voorts bij de oprichting van de Postbank het Girobesluit geen kracht meer had, moesten de relaties tussen de nieuwe bank en haar cliënten voor wat betreft het betalingsverkeer worden geregeld; bovendien moest de behandeling van klachten en geschillen, en de aansprakelijkheid van de Postbank in het algemeen worden bepaald. In het kader van de Commissie voor Consumentenangelegenheden van de Sociaal-Economische Raad bereikten PCGD/RPS, de Consumentenbond en het Konsumenten Kontakt in september 1985 overeenstemming. Het overleg, dat vanaf februari 1985 was gevoerd, stond onder voorzitterschap van prof. mr. W.J. Slagter.

De voorwaarden werden nog vóór de oprichting van de Postbank verzonnen aan alle klanten van de Postbank. Zij weken in consumentvriendelijke zin af van de voorwaarden van de andere banken. Onder meer daardoor was het onwenselijk, dat de geschillencommissie voor het particuliere bankwezen ook optrad voor de Postbank. De geschillencommissie Postbank werd eerst einde 1987 geïnstalleerd.

Voor zover de klachten van klanten betrekking hadden op de PTT-dienstverlening voor cliënten van de Postbank bleef de Nationale Ombudsman volop in het beeld.

Na de aanvaarding van de personeelswet in de Kamer werd het gesloten **onderhandelaarsakkoord met de ambtenarenbonden uitgewerkt tot de collectieve arbeidsovereenkomst Postbank**; en door de regering en de bonden ondertekend op 8 oktober 1985.

Na deze ondertekening werden de individuele arbeidscontracten opgesteld en aangeboden. Krachtens een toezegging van de minister van Verkeer en Waterstaat konden bezwaarden, die het op materiële gronden oneens waren met het aanbod, zich wenden tot de commissie van beroep. Deze commissie was samengesteld uit een onafhankelijke voorzitter, vakbondsbestuurders en personeelsdeskundigen van PCGD/RPS.

Bedrijfsgenoten, die op principiële gronden verzet aantekenden tegen de overgang van een functie bij de overheid naar het particuliere bedrijf konden een beroep doen op de hoofddirecteur PTT-Gelddiensten. De individue-



De Postbank n.v. werd bij notariële akte opgericht

le arbeidsovereenkomsten werden vrijwel door alle medewerkers en medewerkers ondertekend.

Bij de oprichting van de Postbank N.V. gingen de functies van directeur en onderdirecteur Rijkspostspaarbank, directeur Postgiro en hoofddirecteur PTT-Gelddiensten verloren. De bekleders van deze functies kregen andersoortige aanbiedingen bij de Postbank namens de beide betrokken ministers.

Noodzakelijk was ook de inrichting van de personele voorziening 'pensioenen'. Na de oprichting van de Postbank N.V. immers zouden de pensioenrechten niet langer worden ondergebracht bij het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds (het ABP), maar bij de Stichting Pensioenfonds Postbank. De voorziening diende om de afwijkingen in de pensioenrechten tussen het ABP en het Pensioenfonds Postbank op het moment van overgang ontstaan, te compenseren. Deze afwijkingen werden onder meer veroorzaakt door een verschil in pensioengrondslagen door een hoger verwacht salaris bij het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd in vergelijking met de overheidssituatie.

Naast de Stichting Pensioenfonds Postbank werd ook de Stichting Welzijn Personeel Postbank opgericht.

Daar tenslotte de overheid in alle opzichten eigen risicodragers was, moest bij de ontvlechting tussen het Staatsbedrijf der PTT en de Postbank N.V. worden voorzien in verzekeringen tegen brand, inbraak en dergelijke, ondergebracht bij particuliere verzekeringsmaatschappijen.

De oprichtingshandeling bij notariële akte vond plaats op 31 december 1985.

5.5 Slotbeschouwing

Op 1 januari 1986 stond de Postbank N.V. in volle zee. De koersbepaling werd belemmerd door beperkingen en onduidelijkheden bij de statuten meegegeven. Het schip was moeilijk snel wendbaar door inflexibiliteit van het verwerkingsproces. In verhouding tot de andere algemene banken werd de Postbank N.V. overheerst door dit verwerkingsproces; immers, bij deze bank was de behandeling van het girale spaar- en betalingsverkeer primair. De mono-cultuur typeerde de instelling als een semi-industrieel apparaat met bancaire uitlopers. In financieel-economische termen vertaald: een sterke afhankelijkheid van de rentemarge met weinig provisie-inkomsten.

Door de sluipende economische onrust en het achterblijven van investeringen was de kredietvraag van bedrijven, instellingen en overheid in die tijd gering. Daardoor kon de Postbank N.V. in onvoldoende mate de mogelijkheid benutten om - bij statuut geboden - de zakelijke markt verder te betreden.

Het uitblijven van een betekenende particuliere inkomensstijging, gevoegd bij een vergroting van de individuele inkomensafstand in de zin van denivellering leidde tot een relatieve achteruitgang van de positie van de Postbank N.V. Het massale, maar geuniformeerde hoofdprodukt - het girale betalen en sparen - was te weinig toegesneden op de individuele behoeften.

De invloeden van buiten waren anders dan voorheen, maar daarom niet van minder betekenis. Door de gekozen rechtsvorm waren Financiën en parlement schijnbaar op afstand geplaatst. Zolang echter het aandelenbezit in handen bleef van de overheid bleef Financiën in essentie zijn zeggingskracht behouden. Het scheiden van de gekoppelde politieke desiderata: overheid als enige aandeelhouder en statutenbeperking zou eerst dan plaatsvinden bij (gedeeltelijke) vervreemding van het aandelenbezit; en onder de veronderstelling, dat het parlement daarmee zou instemmen.

Weliswaar was PTT niet langer beheerder bij het ontstaan van de Postbank N.V.; dit betekende geenszins, dat de banden met het staatsbedrijf waren geslaakt. Het distributiestelsel was bij wet overwegend toevertrouwd aan PTT; en de positie van Telecommunicatie door de aanleg van een datacommunicatienetwerk in het algemeen en voor de Postbank N.V. als gevolg van de toepassing van het elektronisch betalen in het bijzonder werd versterkt. Onduidelijk was de invloed van PTT bij de voorgenomen privatisering van dit staatsbedrijf op 1 januari 1989.

Nu de Postbank N.V. deelgenoot was van het bankwezen, was er een grotere mate van paralleliteit in de belangen dan voorheen, zonder dat echter sprake was van een volmaakte gelijkloop. De dreiging van het Nationaal Betalingscircuit was voor de Postbank N.V. aanvankelijk een reden om met het bankwezen niet gelijk te lopen. Van grotere betekenis was de komende liberalisering binnen de Europese Gemeenschap, die voet zou kunnen geven aan grotere concurrentie binnen de gemeenschap en mede daardoor tot de vorming van machtsposities, onder andere door samenwerking leidend tot fusie. De naaste toekomst zou kunnen uitwijzen in hoeverre en in welke mate het hechte netwerk gevormd door De Nederlandsche Bank en het College van Overleg van de Gezamenlijke Banken, in 1989 vervangen door de Nederlandse Vereniging van Banken, waaronder de Postbank N.V., op deze ontwikkelingen zou inspelen.

Het personele kapitaal van de Postbank N.V. gevormd door de leiding en de medewerkers, stond bloot aan geschetste externe invloeden, en stond voor de opgave om te privatiseren met een verandering in de interne organisatie en - belangrijker nog - een wijziging in de gedragsregels (ook wel aangeduid als bedrijfscultuur)

5.6 Samenvatting

De snelle intrede van het politiek gekleurde begrip privatisering gaf een voorziene wending in de langlopende meningsvorming over de Postbank.

In het tweede wetsontwerp kwam de privatiseringsgedachte tot uiting in de gekozen rechtsvorm: de naamloze vennootschap. Daar het aandelenbezit onverkort in overheidshanden bleef, bleef de vergroting van de actieradius gering.

Om de verhoudingen tussen de Postbank en de andere particuliere banken gelijk te schakelen, werd onverkort vastgehouden aan marktconformiteit.

Vanuit de optiek van de Postgiro/Rijkspostspaarbank kwam door de politieke wilsovereenstemming een einde aan de heersende onzekerheid, gevoegd bij een lichte verbreding van het aanbod van financiële diensten en een duidelijke versterking van de bestuurbaarheid. De prijs daarvoor was niet gering: de verbreking van de nauwe banden met PTT en de ontambtelijking van het zittende personeel.

¹ Postbankwet, artikel 1.

² Memorie van Toelichting op de Postbankwet, pagina 3.

³ Postbankwet, artikel 10.

⁴ Memorie van Toelichting, pagina 3. De wetsontwerpen Postbank werden door de beide ministers getypeerd als een politiek compromis; het was defensief bedoeld; de gulden middenweg werd ermee bewandeld; en het diende niet het belang van de bestaande algemene banken. Of zoals minister N. Smit-Kroes het uitdrukte: 'Bij andere onderwerpen in de politiek is er tenminste één groepering die de vlag voor je uitsteekt. Ten aanzien van het Postbankontwerp heb ik die verwachting niet'. (Het Financieele Dagblad, 25 januari 1984).

⁵ Memorie van Toelichting, pagina 4.

⁶ Memorie van Toelichting, pagina 13. Hoe zeer de continuïteit van PCGD/RPS vastgeankerd was, bleek uit: 'De ongunstige retabiliteitsontwikkeling van de PCGD vormde in 1983 terecht een signaal om haast te maken met de totstandkoming van de Postbank met een aangepaste structuur en dienstenpakket'. (Memorie van Antwoord op voorstel van wet - 6 februari 1985, pagina 25).

⁷ Brief van De Nederlandsche Bank d.d. 16 november 1983, pagina 1.

⁸ Brief van De Nederlandsche Bank d.d. 16 november 1983, pagina 2.

⁹ Brief van De Nederlandsche Bank d.d. 16 november 1983, pagina 2.

¹⁰ Brief van de Nederlandse Bankiersvereniging d.d. 1 mei 1984, pagina's 6 en 7.

¹¹ Postbankwet 1977, pagina 22.

¹² Concentratie en schaalvergroting in het Nederlandse bankwezen, opgenomen in Bank- en Effectenbedrijf, nr. 12, pagina 20.

¹³ T.a.p. pagina 23.

¹⁴ Postbankwet 1977, pagina 16.

¹⁵ Concentratie en branchevervaging in het Nederlandse bankwezen, opgenomen in Bank- en Effectenbedrijf, nr. 4/5, pagina 149.

¹⁶ Concentratie en branchevervaging in het Nederlandse bankwezen, opgenomen in Bank- en Effectenbedrijf, nr. 4/5, pagina 152.

¹⁷ Economische Statistische Berichten d.d. 3 augustus 1977.

¹⁸ Memorie van Antwoord, pagina 6.

- ¹⁹ Brief van De Nederlandsche Bank d.d. 16 november 1983, pagina 4.
- ²⁰ Vrijheid en macht in het bankwezen, opgenomen in sparen en investeren, geld en banken, pagina 39.
- ²¹ Memorie van Antwoord, pagina 10.
- ²² Inleiding ter gelegenheid van het 20-jarig jubileum van de Bankgirocentrale in 1987.
- ²³ Memorie van Antwoord, pagina 23. Het vaak gehoorde verwijt, dat PCGD/RPS sluipend het dienstenpakket uitbreidde, werd achteraf door de regering niet gedeeld: 'Het zij erkend dat de basis voor de bedrijfsvoering zich daarmee verwijderde van de oorspronkelijke doelstelling. Het is overigens gebeurd zonder dat het belang van de kleine spaarder en houder van kleinere tegoeden, uit het oog werd verloren. Het tegendeel is het geval geweest'. (Memorie van Antwoord op voorstel van wet - 6 februari 1985, pagina 39).

Krachtiger nog werd dit standpunt door de regering als volgt onder woorden gebracht: 'Zouden PCGD en RPS zich niet ontwikkeld hebben tot voorbij hun oorspronkelijke doelstellingen dan zouden zij naar de stellige overtuiging van de ondergetekenden de van tijd tot tijd stormachtige ontwikkelingen in het financiële bestel niet overleefd hebben en reeds geruime tijd geliquideerd zijn. Van eenvoudige instellingen voor respectievelijk de verzorging van het betalingsverkeer en de aanbidding van spaarmogelijkheden voor de kleine spaarder hebben de Gelddiensten zich echter ontwikkeld tot professionele financiële instellingen van betekenis. Daardoor zijn zij in staat ook de oorspronkelijke doelgroep een veel breder scala van produkten en een uitgebreid net van betalingsrelaties te bieden'. (Nota naar aanleiding van het eindverslag, pagina 33).
- ²⁴ Memorie van Antwoord, pagina 25.
- ²⁵ Memorie van Antwoord, pagina 64.
- ²⁶ Memorie van Antwoord, pagina 43.
- ²⁷ Nota naar aanleiding van het eindverslag, pagina 21.
- ²⁸ Memorie van Antwoord, pagina 85.
- ²⁹ Memorie van Toelichting op de personeelwet, pagina 4.
- ³⁰ Memorie van Antwoord op de personeelwet, pagina 3.
- ³¹ Nota naar aanleiding van het eindverslag, pagina 2.
- ³² 79e vergadering Tweede Kamer, pagina 5105.
- ³³ 81e vergadering Tweede Kamer, pagina 5167.
- ³⁴ 81e vergadering Tweede Kamer, pagina 5135.
- ³⁵ Nota naar aanleiding van het eindverslag, pagina 5.

VI. Praktijk en theorie verweven

a. Belichting vanuit de praktijk

6.1 Inleiding

In de voorafgaande hoofdstukken werd de aandacht gevraagd voor de ontwikkelingsgang van de eertijds gescheiden Postcheque- en Girodienst en Rijkspostspaarbank als overheidsinstelling tot de Postbank N.V.

De zware gang werd niet zozeer gekenmerkt door de wijziging in rechtspersoonlijkheid, evenmin door de ontvlechting van beide instellingen uit het Staatsbedrijf der PTT, maar veeleer door het streven naar overleven. Deze drang tot continuïteit vertoont een grote mate van paralleliteit met het praktisch voorkomende bestuurlijk-organisatorisch handelen en heeft in de wetenschappelijke literatuur een vaste plaats verworven.

Het overleven als beginsel heeft in de activiteiten van de leiding van de PTT-Gelddiensten een duidelijke - soms overduidelijke - neerslag gevonden. De gelijkenis met het bedrijfsleven in het algemeen is welsprekend, maar nog onvoldoende onder woorden gebracht.

Immers 'survival' - en vooral het uitbaten van de mogelijkheden daartoe - vormt geen doel op zichzelf. Het bedrijf en de instelling hebben bovenal tot maatschappelijke taak om te voorzien in behoeften, waarvoor een reële koopkrachtige vraag aanwezig is. De gedemonstreerde vraag wordt weerpiegeld in de marktaandelen en het rendement. Eerst dan is de continuïteit gewaarborgd als aan deze primaire vereisten is voldaan.

Vaak is twijfel uitgesproken of de Postgiro en de Rijkspostspaarbank - besloten in het PTT-overheidsverband - in voldoende mate als concurrerende partijen konden worden aangemerkt temidden van de andere financiële instellingen. De overheid - een veelkoppig monster - beschikt immers in ontelbare gevallen over het recht van monopolie, waardoor concurrentie marginaal of in het geheel niet optreedt.

De Rijkspostspaarbank echter heeft vanaf haar ontstaan geleefd in een concurrerend klimaat, dat - zoals eerder is beschreven - tochtiger werd bij de grensovertrekking op het particuliere spaarterrein door de algemene banken in het begin van de zestiger jaren. De postgiro verkeerde schijnbaar in een bevoorrechte positie als enig aanbieder van het massale girale betalingsverkeer. Aan deze bevoorrechtiging kwam een einde bij het ontstaan van

een geduchte concurrent, onder de naam van Bankgirocentrale. Het staat dan ook buiten de discussie, dat de PTT-Gelddiensten in toenemende mate aan concurrentie werden blootgesteld.

Zo al de overheidselddiensten in competitie leefden, dan nog is er de mogelijkheid van concurrentie-distorsie; in andere woorden kon de vraag zich voordoen of beide instellingen niet in mindere mate benadeeld respectievelijk in meerdere mate 'verwend' werden door het handelen van de overheid of het uitblijven daarvan.

In de voorgaande hoofdstukken heb ik naar mijn mening duidelijk aangetoond, dat van een aparte bevoordeling geen sprake is geweest. Het omgekeerde is in enkele gevallen de Gelddiensten overkomen; deze hebben binnen de Postgiro/Rijkspostspaarbank geleid tot een versterking van de noodzaak tot overleven.

De legitieme vraag kan worden gesteld of de financiële instellingen passend zijn binnen het begrip bedrijf. Het is daarvoor noodzakelijk dit begrip af te bakenen. Zonder te vervallen in ellenlange beschouwingen wordt in dit boek onder een bedrijf begrepen:

een min of meer zelfstandig opererende entiteit, die - optredend op inkoop- en verkoopmarkten - voorziet in maatschappelijke behoeften door een zichtbare meerwaarde te genereren in het productieproces.

Een bedrijf maakt daarbij gebruik van meerdere produktiefactoren, te weten natuur, arbeid en kapitaal in wisselende combinaties. De wijziging in de samenstelling van de primaire produktiefactoren is afhankelijk van veranderingen in de prijsverhoudingen en van de technische ontwikkeling. De wisselingen in de kwantitatieve verhoudingen geven aanleiding tot soms ingrijpende externe en interne reorganisaties, die zich in de tijd gefaseerd voltrekken. Veelal zijn het voorttrekkende bedrijven, die de (technologische) mutaties vóór hun concurrenten verrichten; deze mutaties staan bekend als innovaties.

Wanneer financiële instellingen ruim worden gevangen met als taken: het verwerven van financiële middelen en de uitzetting daarvan, dan is het antwoord op de gestelde vraag of deze instellingen gerekend kunnen worden tot bedrijven, bevestigend.

Daarbij verdient aantekening, dat de financiële instellingen - waaronder worden verstaan de banken en de verzekeringsmaatschappijen - hun meerwaarde ook bewijzen door de verstrekking van informatie. Hoewel het te ver gaat om informatie tot de vierde produktiefactor te verheffen, is het duidelijk, dat een bedrijf niet kan worden gekarakteriseerd zonder de betekenis van de informatie te noemen.

Een bedrijf staat niet op zichzelf; het maakt deel uit van een organisatorisch netwerk. Vanuit de bedrijfssituatie gezien, wordt dit netwerk gevormd door de directie en de medewerkers, de eigenaren en de toezichthouders, de gegadigden voor de inkoop en de verkoop en tenslotte - maar niet in de laatste plaats - de concurrenten.

Met de bovengenoemde beschouwingen zijn de ingrediënten aangedragen voor het onderzoek naar de verwevenheid tussen theorie en praktijk.

Bezien vanuit de praktijk is geconstateerd, dat de financiële instellingen tot bedrijven in ruime zin kunnen worden gerekend. Voorts dat de Postgiro/Rijkspostspaarbank - hoewel volledig in overheidshanden - onder de tucht stond van de markt; en daarmee deelgenoot was van de bedrijfstak: financiële instellingen.

Niettemin kan de verwevenheid tussen theorie en praktijk slechts een gedeeltelijke zijn. Immers de Postgiro/Rijkspostspaarbank kan geen representant zijn voor 'het' bedrijfsleven, daarvoor was de instelling te specifiek en te uniek van karakter. Gedeeltelijk ook, omdat de verwevenheid alleen gezien wordt vanuit het bestuurlijk-organisatorisch kader. Veel belangwekkende aspecten blijven door deze beperking onbesproken. De schrijver is echter van mening, dat in voldoende mate nog boeiende en interessante verbanden tussen theorie en praktijk overblijven, om waar te nemen en vast te leggen. Voor de waarnemingen wordt uitgegaan van de conclusies met betrekking tot de ontwikkelingsgang van de Postgiro/Rijkspostspaarbank, vastgelegd in de voorgaande vier hoofdstukken.

6.2 De drang tot overleven

De drang tot *overleven* is een natuurlijk, door mensen ingegeven datum. Bedrijven worden gevormd en gekneed door personen, hoewel grote - en met name ambachtelijke organisaties - op de buitenstaander de indruk geven van onpersoonlijkheid en ontoegankelijkheid.

Het is een achterhaald gegeven in de leer van de organisatie, dat medewerkers van bedrijven slechts gekleurd worden door zelfzuchtigheid; de *homo economicus* is een fictie. Juist in de werksituatie worden personen getypeerd door eigenschappen, zoals behoudzucht, vooruitstrevendheid, lethargie en agressiviteit.

Voorts is boeiend de constatering, dat de individuele mens zelden zelf een bedrijf vormt; ook de eenzame Robinson Crusoe werd vergezeld door Vrijdag. Een bedrijf in deze opvatting wordt dan ook gevormd en instandgehouden door de samenwerking van mensen. Coöperatief en participatief denken en handelen is een noodzakelijke voorwaarde voor de bedrijfsuitoefening.

Bedrijven hebben een *missie* te vervullen; deze missie wordt vervuld door het streven naar een continue voorziening in maatschappelijke behoeften met een waarneembare meerwaarde. Dit houdt in, dat de levensduur van een bedrijf niet samenvalt met die van een mens, tenzij uitdrukkelijk vastgelegd of genoodzaakt door het uitblijven van een opvolger. Verderfelijk is het wanneer participanten in de organisatie - en in het bijzonder de leiders - de ondoordachte mening zijn toegedaan, dat zij het eeuwige leven hebben.

De volvoering van een bedrijfsmissie is geen vanzelfsprekendheid; intern en extern wijzigende omstandigheden kunnen deze verhinderen en zelfs in de gevarenzone brengen, waardoor het overleven dubieus wordt. Het navelstaren, het in zichzelf keren kan de maatschappelijke meerwaarde van het bedrijf reduceren tot het vriespunt is bereikt. Uiteindelijk is niet de samenwerking, de coöperatie van de bedrijfsgenoten - hoe geslaagd deze ook is - doorslaggevend, maar hebben de klanten, de afnemers het voor het zeggen. Niet zozeer dus de intern gewijzigde omstandigheden in het bedrijf zijn van belang voor de overleving, als wel het geslaagd inspelen op externe veranderingen.

Zoals betoogd in hoofdstuk II van dit boek dreigde de levensdraad van de Rijkspostspaarbank te worden afgesneden in de zestiger jaren. Bedoeld - zo luidde de conclusie - als aanvulling op de dienstverlening van haar concurrenten en vanuit een bestuurlijk ingegeven defensieve positie, is de Rijkspostspaarbank op den duur gedoemd te verdwijnen.

De *innovatie* in de vorm van een geslaagde administratieve automatisering van het produktieproces van de Postcheque- en Girodienst leidde in 1967 tot een eveneens geslaagde, imitatieve automatisering van het massale girale verkeer door het gezamenlijke particuliere bankwezen. Actie, gevolgd door tegenactie: en beide ingegeven door wijzigingen in de externe verhoudingen, te weten gewekte belangstelling bij potentiële klanten voor het girale betalingsproces, vertaald in een reële koopkrachtige vraag, gevoegd bij een mogelijkheid tot veranderingen in de kwantitatieve verhoudingen van de produktiefactoren door een innovatieve diepte-investering.

Voor de Postgiro stonden - bij gegeven actie en tegenactie - twee mogelijkheden open: gelijk aan de spoorwegmaatschappijen van de vorige eeuw opgaan in één infrastructurele voorziening voor de behandeling van het girale betalingsverkeer; of tezamen met de Rijkspostspaarbank één bank te vormen.

Door deze ontwikkelingen werden de PTT-Gelddiensten geconfronteerd met een belangwekkend keuze-probleem. Uitgaande van de stelling, dat een eenmaal genomen beslissing, te weten de oprichting van de Bankgiro girocentrale - hoe betreurd ook achteraf - niet meer terugdraaibaar is, en dat zowel het overschrijden van de grenzen van de arbeidsverdeling op spaarterrein als op het giraal betalingsgebied vaststaande gegevensvormden, waren de alternatieven duidelijk:

- overleven als een gezamenlijke entiteit, of
- ondergaan als overleefde instellingen.

Vanuit de interne bedrijfsorganisatie - noch bij de beide instellingen, nocht bij de PTT als moeder - was er enige aandrang te bespeuren tot ondergang. Dit hield echter niet in, dat de participanten van de moeder en haar beide dochters zich overwegend bewust waren van het keuzeprobleem. Veel zendingsarbeid moest worden verricht om tot de noodzakelijke bewustwording te komen. Daarbij gold met name het overwinnen van weer-

standen bij de kleinere Rijkspostspaarbank om samen te gaan met de grote Postcheque- en Girodienst.

Samengaan kan ook worden uitgelegd als het opgaan van een bedrijf in een ander.

Zelfs het vaste voornemen van de bedrijfsgenoten om gezamenlijk te overleven, schiet tekort om de missie te volvoeren. Eerder werd opgemerkt, dat het willen ondergeschikt is aan het mogen; en het mogen is een afhankelijk van de meerwaarde in de voorziening van maatschappelijke behoeften: de klanten spreken een duidelijke taal. Ondanks krampachtig pogen van de bedrijfsmedewerkers zullen de eigenaren van de bedrijven geen bereidheid vertonen om steun te geven aan het streven naar overleven, wanneer de klanten uitblijven.

Het gekozen alternatief: overleven in de gemeenschappelijkheid van Postgiro en Rijkspostspaarbank werd niet onder stoelen of banken gestoken. De aanwezige klanten werden opgewekt trouw te blijven en potentiële klanten werden aangetrokken. Het welslagen daarvan is bepalend geweest voor de mening van de eigenaren, in casu de overheid.

In de overlevingsstrategie is de kunst de kansen om te zetten in realiteit, en de nadelen van de bedreigingen te vertalen in voordelen. Wanneer het einddoel duidelijk in het oog is gekomen - in het geval van de PTT-Gelddiensten de financiële dienstverlening in een gemeenschappelijk gevormde bank - dan is het zaak deze te vertalen in *doelstellingen*. Doelstellingen, die door wijzigingen in omstandigheden - en daardoor aan tijdslijtage onderhevig zijn - periodiek bijstellingen behoeven. Het consistente geheel van doelstellingen wordt aangeduid als het *strategisch plan*. Het ontwerpen daarvan in 1973 en 1984 heeft een belangrijke aanzet gegeven voor de Postbank.

In het algemeen gesproken zijn voor het bepalen en het bereiken van de doelstellingen een aantal mogelijkheden weggelegd. Het opgeven van verouderde produkten en het vervangen door produkten met andere kenmerken; en tevens de uitbreiding van het bestaande produktenarsenaal door nieuwe. Voorts kunnen door samenwerking met andere bedrijven - mogelijk leidend tot fusie - de overlevingskansen vergroot worden.

Door de Postgiro/Rijkspostspaarbank is de voorkeur gegeven aan de *diversificatie* van het dienstenpakket, boven de samenwerking met andere bedrijven. In paragraaf 6.3: 'het uitbaten van mogelijkheden tot de continuïteit' wordt daarop uitvoerig teruggekomen.

De samenwerking - mogelijk leidend tot fusie - bleek een minder voor de hand liggende mogelijkheid te zijn dan diversificatie. Bedrijfsmatig gezien waren er wel goede redenen aan te voeren om dit patroon te vervolgen. Door achterstand in de besluitvorming immers kwamen de kansen tot overleving van beide instellingen onder tijdsdruk te staan; een tijdsdruk, die nog vergroot werd door wettelijke hindernissen om het dienstenpakket uit te breiden.

De pogingen tot samenwerking tussen de Spaarbankbond en de Postgiro/Rijkspostspaarbank strandden, omdat de beeldvorming te weinig was doordacht om beide uiteenlopende partijen op hetzelfde marktsegment te verbinden; het deels overnemen door de overheidsdienst van een financiële instelling in particuliere handen - de Nederlandse Credietbank - was volstrekt strijdig met de opvatting van het Kabinet en de Kamermeerderheid; en in analogie daarmee de mislukte samenwerking met de Friesch-Groningsche Hypotheekbank. Vanuit het ongedeelde overheidsbelang, zoals dat in de zeventiger jaren politiek werd ervaren, kwam wel de fusie met de Gemeentegiro Amsterdam tot stand. Veel van wat in 1979 is afgesproken tussen de Gemeente Amsterdam en de PTT is nagekomen.

Uit de opgetekende ervaringen kan worden geconcludeerd, dat wanneer er zich - bij voorbaat - geen begaanbare weg voordoet voor groeiende samenwerking, het nemen van een belang in een bedrijf - anders dan uit beleggingsoverwegingen - is af te raden.

De bestuurders van een bedrijf laten zich door het willen van de leiding van een bedrijf het toekomstig mogen niet opdringen. Ook zij vragen zich af: hoe sterk zijn de wensen van de markt en hoe groot is het kunnen van het bedrijf. Deze uitspraken gelden a fortiori voor de overheid in haar dubbele kwaliteit van eigenaar en wetgever.

Naast de politieke wilsovereenstemming tot overleving - en door de jaren heen is de continuïteit van de PTT-Gelddiensten onaantastbaar gebleken - spelen andere politieke desiderata een rol. Aanvankelijk was de bevordering van de concurrentie door de nieuwe Postbank een politiek uitgangspunt, wat een aantal jaren na de eerste aankondiging weer werd verworpen.

De mogelijke verkleining van de overlevingskansen van andere marktpartijen door de oprichting van een concurrerend bedrijf vanuit de overheid, is mede van invloed op het politieke besluitvormingsproces. De invloed is des te groter, wanneer de verenigde particuliere branche zich keert tegen de mogelijke nieuwkomer. Daarbij komt nog, dat de levensduur van een Kabinet gesteld kan worden op maximaal vier jaar met het derde als oogstjaar. Een doodlopende besluitvorming is eerder denkbaar dan een doorlopende.

Weliswaar was de Postgiro/Rijkspostspaarbank na de indiening van het eerste wetsvoorstel Postbank in een onomkeerbaar, niet te stuiten proces gekomen, maar de langlopende periode van 'non-decision' was kostbaar.

De oplossing van een verknoopt probleem - en dat was de structurering van de Postbank - kon slechts gevonden worden door het treffen van een compromis. Het compromis stelt niemand blijvend tevreden, maar biedt voor een korte termijn een opening om door te gaan. Afgezien nog van dit 'half-way-house' is het ondenkbaar, dat de wetgever voor de toekomstige onzekerheden een blijvende solutie kan bieden. Mensenwerk is kiezen op termijn.

Zelfs deze schijnbaar eenvoudige oplossing - het compromis - vereist een

krampachtige wilsovereenstemming tussen de betrokken ministers; een noeste arbeid door een beperkt aantal ambtenaren.

In het tweede wetsontwerp Postbank is gekozen voor een korte termijn oplossing; open blijft de vraag op welk termijn en in welke mate.

De omvorming van een overheidsbedrijf - de Postgiro/Rijkspostspaarbank - tot een onderneming - de Postbank - ging gepaard met belangrijke wijzigingen. Deze hadden ook betrekking op de structuur van het vertegenwoordigend overleg. Het eenzijdig voeren van overleg - gebruikelijk bij de overheid - werd veranderd in een wederzijdse communicatie. Het kostte om begrijpelijke redenen veel tijd en moeite om het overleg en de medewerkers van de Postgiro/Rijkspostspaarbank te ontambtelijken.

6.3 Het uitbaten van mogelijkheden tot de continuïteit

Eerder werd de noodzakelijke voorkeur van de Postgiro/Rijkspostspaarbank voor diversificatie van het bestaande dienstenpakket boven het aangaan van samenwerking met andere bedrijven vertolkt. De nagestreefde diversificatie werd ingegeven door de voltoering van een missie, die - zoals eerder werd opgemerkt - voortdurend werd blootgesteld aan externe veranderingen. Deze invloedsfactoren brachten een intern - en onder omstandigheden een extern - veranderingsproces teweeg. Duidelijk is, dat een interne reorganisatie zonder externe effecten bloedeloos is. De uitstraling door de structuurwijziging kan worden bereikt door een verbreding en een verdieping van het pakket van diensten; door een verdoelmatiging in de produktie met als resultaat lagere prijzen; of een versterking van de beeldvorming.

De verdieping en de verbreding van het dienstenpakket van de Postgiro/Rijkspostspaarbank totstandgekomen binnen het wettelijk kader is een geslaagde operatie geworden. Daarbij moet aanstonds worden aangetekend, dat nieuwkomers op de financiële markten in een voordelige situatie verkeren: zij maken geen deel uit van de gevestigde ordening van banken; zij kiezen een ongebruikelijke en innovatieve produktie- en distributiestructuur; en kunnen - binnen grenzen - een eigen tariefstelsel opbouwen.

De diversificatie van het produktenpakket heeft ook een welbewuste, postieve beïnvloeding van de omgeving tot gevolg. Tot de beïnvloedbare omgeving konden voor wat betreft de Postgiro/Rijkspostspaarbank worden gerekend de overheid, de PTT als deel van de overheid, en het particuliere bankwezen. De vermelding van deze 'stake-holders' moet worden voorafgegaan door - de mening en het gedrag van - de afnemers.

Door de jaren heen deed zich voor de PCGD/RPS een belangrijk keuze-probleem voor: verbetering in kwalitatief opzicht van de girale betalingsstructuur of de aanhechting van nieuwe diensten van de bestaande infrastructuurle voorziening. Hierbij dient te worden bedacht, dat de aanwezige girale infrastructuur dateerde van 1962, en dat deze geleidelijk door wijzigingen in de technologie werd achterhaald. De roep uit afnemerskrin-

gen, in het bijzonder van zaken en instellingen, om een snellere toegang tot hun saldi-tegoed met name bij overschrijvingen naar bankrekeningen werd voortdurend luider.

De oplossing van het keuze-probleem werd in die zin vergemakkelijkt, dat het gelijktijdig uitvoeren van de renovatie van het girale betalingsproces en de aanhechting van nieuwe financiële diensten aan de girale 'ruggegraat' niet mogelijk was. De allerwege aanwezigheid van de schaarste aan automatiseringsdeskundigen verhinderde deze gelijktijdigheid.

Voor de vergroting van de overlevingskansen en van daaruit de *beïnvloeding* van de voornaamste 'stake-holder', namelijk de klant werd de diversificatie van het produktenpakket geprefereerd. De kracht van de opgebouwde marktposities, ingenomen door de Postgiro/Rijkspostspaarbank, versterkte zijn aanzien en vergrootte zijn beeldvorming. De eertijds gewenste verdringing uit de markt door sommige concurrenten maakte in geleidelijkheid plaats voor het inruimen en het plaatsmaken voor de PTT-Gelddiensten.

Eerder werd opgemerkt, dat 'de overheid' - waaronder in dit verband wordt verstaan: de ministeries van Financiën en Verkeer en Waterstaat, en het Staatsbedrijf der PTT - nimmer de continuïteit van de Postgiro/Rijkspostspaarbank ter discussie heeft gesteld. Deze opstelling is zonder twijfel ingegeven door de uitdrukkelijke mening en het positieve gedrag van de klanten van de overheids-gelddiensten.

Deze positieve grondhouding van de overheid hield echter niet in, dat de juiste koers werd uitgezet. Van oudsher was er een getouwtrek tussen de beide betrokken ministeries over de plaatsbepaling van de beide Geld-diensten, kortweg aangeduid met: binnen of buiten PTT.

Terecht kan worden gesteld, dat de verhoudingen tussen het ministerie van Financiën enerzijds, en het ministerie van Verkeer en Waterstaat en PTT anderzijds werden gekenmerkt door instabiliteit.

De beïnvloeding door het Staatsbedrijf der PTT op de ontwikkelingsgang van zijn Gelddiensten kan niet licht worden overschat. Weliswaar had de minister van Verkeer en Waterstaat het laatste, politieke machtswoord, maar zeker in de zestiger en het begin van de zeventiger jaren was 'de vierde macht', gevormd door het ambtenarencorps, volop aanwezig en liet zijn invloed gelden. Het gaat te ver om te spreken over de ministeriële fictie bij de besluitvorming van PTT-zaken, maar de zelfstandigheid van optreden door het Staatsbedrijf was in positieve betekenis aanwezig.

Vanuit de krachtige monopoliepositie op essentiële, infrastructurele deel terreinen was PTT niet gewend aan de tucht van de marktdemocratie. De beïnvloeding van de politieke democratie was veeleer de eerste - en de laatste - prioriteit. Het toelaten van de wensen van 'buitenaf': de klanten, verkreeg minder de voorkeur dan de beïnvloeding van de omgeving, met name de overheid, door PTT.

De PTT-Gelddiensten - in meerdere mate geraakt door de externe wijzigingen dan Post en Telecommunicatie - waren genooddaakt tot aanpassing.

Een aanpassing, die naast de aanvaarde samensmelting van de twee Gelddiensten in 1973 ook inhield de groei naar een algemene bank, waarbij nadrukkelijk de vraag paste of deze bank een plaats verdiende binnen de PTT-gemeenschap. Gesteld voor het 'entweder oder' is PTT lange tijd onzeker geweest, wat de besluitvorming over de reconstructie van Postgiro/Rijkspostspaarbank heeft bemoeilijkt en vertraagd.

Ongeacht de logischerwijs verschillende visies binnen de PTT-directie kan gesteld worden dat door de duidelijke, politieke besluitvorming, zowel vastgelegd in het eerste als in het tweede wetsontwerp Postbank, de PTT-Gelddiensten buiten PTT zijn geplaatst. Geen voordeel echter zonder nadeel: het uitvaren van de Postbank betekende niet de verbreking van banden, maar de technologische communicatie-kennisoverdracht - van grote betekenis voor de Postbank - stroomde minder rijkelijk; en de ontbinding van de Commission Européenne des Postes et Telecommunications (het formele overlegorgaan van de West-Europese PTT-bedrijven) - voor wat betreft de West-Europese PTT-Gelddiensten - hield in, dat de Postbank niet langer beschikte over een internationaal onderhandelingsforum.

Het brede, politieke zicht brengt met zich mede, dat er meer desiderata gelden dan alleen de overleving van een (overheids)bedrijf. Duidelijk kwam dit tot uitdrukking in geest en letter van de beide wetsontwerpen Postbank. In het eerste wetsontwerp, het ontwerp Duisenberg, werd als doelstelling - naast de rendabele voortzetting van de Postgiro en de Rijkspostspaarbank - ook de bevordering van de concurrentie genoemd. Het tweede wetsontwerp, het ontwerp Ruding, hield daarentegen rekening met de belangen van de concurrenten van de Postbank door de afroaming van de oversolvabiliteit en de statutaire beperking van de actieradius. In de laatste politieke besluitvorming werden de doorzichtige marktconformiteit en de onhelder geformuleerde privatisering als begrippen naast elkaar gebruikt. De tijdsafstand tussen de indiening van het eerste en het tweede wetsontwerp werd overbrugd door een brede maatschappelijke discussie, die als voordelen had een algemene aanvaarding van de Postbank N.V.; en een einde maakte aan de heersende onzekerheid over de koers en de richting van de PTT-Gelddiensten. Het valt volstrekt buiten de vraagstelling, dat een Staatsbedrijf gehouden is aan het wettelijk vastgestelde kader; het voortdurend uitstellen van de politieke besluitvorming kan echter ernstige maatschappelijke en bedrijfseconomische gevolgen hebben.

De *hindernissen*, die het particuliere bankwezen in woord en geschrift opwierp tegen de ontwikkelingsgang van de Postgiro/Rijkspostspaarbank zijn talrijk en veelvuldig geweest. Naarmate de overheidsgelddiensten zich opstelden als een aggressieve marktpartij, vormden de banken - verenigd in het College van Overleg van de Gezamenlijke Banken - althans tot 1980 een gesloten front. Een agressiviteit, die ingegeven was door de wil tot overleven en het verdwijnen van de grenzen van de arbeidsverdeling tussen banken - en ruimer bezien alle financiële instellingen - als basis had. Vooral

de automatisering van het produktieproces van de Postgiro, gevolgd door de oprichting van de Bankgirocentrale als tegenactie; het grote marktaandeel van Postgiro/Rijkspostspaarbank in het girale betalings- en spaarverkeer; en de innovatieve aanhechting van nieuwe diensten aan de postgirale infrastructuur vormden twee scheidslijnen.

Het besluit tot de oprichting van de Bankgirocentrale in 1967 heeft geleid tot tweespalt. Het postgirale circuit werd opengebroken door de inrichting van een tweede giraal circuit zonder dat toen - en nu - de afnemers daarvoor meer profijtelijk werden bediend. Integendeel de zozeer gewenste harmonisatie tussen beide circuits is slechts moeizaam en met grote tijdsvertraging op gang gekomen. Vaststaat, dat infrastructurele voorzieningen voor een massaliteit van klanten maatschappelijke aandacht verdient, ook in die gevallen, waarin deze ongevraagd of sterker nog ongewenst wordt door de aanbieders.

De grensovertrekkingen - ingeluid door particuliere banken - in de richting van de markt voor particulieren kreeg nog een tweede ongunstig effect. Voor de verzorging van de particuliere klant was voor de betrekkelijke nieuwkomers op de markt een aanvullend distributiestelsel nodig. Ernstige twijfel kan worden uitgesproken of de sterke aanwas van geldwinkels in Nederland uit economische en bestuurlijke overwegingen in voldoende mate is onderbouwd.

Inmiddels heeft de Postbank een volwaardige plaats ingenomen in het financiële bestel in Nederland. Schijnbaar is daarmee de rust aan het bankenfront weergekeerd; voortgaande nationale en internationale concentratie - door de voortschrijdende technologische ontwikkelingen en onder de bedreiging van nieuwkomers op de financiële markten - is bepaald niet uitgesloten. Andersoortige grensovertrekkingen - dan eerder beschreven - bedreigen het gesloten organisatorische netwerk van het bankwezen.

Alle beïnvloedende partijen laten in meerdere of mindere mate hun sporen na in het bedrijf. Dit geldt vooral voor de zienswijze en het handelen van de vakbonden en in het verlengde daarvan het vertegenwoordigd overleg binnen het bedrijf. De kracht, die dit overleg kan opbouwen is gerelateerd aan de eensgezindheid van de overlegpartners, de kwantitatieve - en vooral ook de kwalitatieve - **organisatiegraad en het onderhandelingsklimaat**. Het resultaat uit de onderhandelingen tussen het vertegenwoordigend overleg en de bedrijfsdelegatie behaald, kan tot welslagen van de bedrijfsactie bijdragen, wanneer het is gebaseerd op wederzijds gewekt vertrouwen.

De elementen voor een goed en gezond onderhandelingsklimaat, te weten: de eensgezindheid van de overlegpartners, een hoge organisatiegraad en gewekt vertrouwen, waren volop aanwezig bij PTT, en daarmee bij de PTT-Gelddiensten. De resultaten uit het overleg getuigden daarvan ruimschoots. Zo er al arbeidsconflicten zijn opgetreden, waren deze geïnspireerd door politieke besluiten, genomen boven de hoofden van PTT en vakbonden. In

dat verband kan worden gedacht aan de omstreden spreiding van de Centrale Directie der PTT naar Groningen, en 'de kortingen' op de ambtenarsalarissen.

Voor de specifieke positie van de Postgiro/Rijkspostspaarbank was van gelding, wat meer algemeen is gesteld voor het onderhandelingsklimaat bij de PTT. Ook in dat afgeleide overleg is door de ambtenarenbonden en de bedrijfsdelegatie geen kans ongebruikt gelaten om tot overeenstemming te komen en de voorgenomen activiteiten uit te voeren. Ook voor deze positie was van kracht, dat de scheidslijnen tussen de beide partijen werden getrokken door politieke besluiten. Twee samenhangende, maar te onderscheiden zaken, sprongen daarbij naar voren: de verzorging van het massale girale betalingsverkeer door één (overheid) circuit, en het onvervreemdbare overheidsbelang in de PTT-Gelddiensten. Hoewel door de leiding steun kon worden geboden aan de opvatting, dat één circuit te verkiezen viel boven meerdere, was de vorming daarvan en achterhaalde zaak; een eenmaal genomen beslissing - de oprichting van de Bankgirocentrale - was niet terugdraaibaar. Het dienen van het onvervreemdbare overheidsbelang - zozeer geprefereerd door de ambtenarenbonden - was een verheven taak, maar leidde tot blijvende onzekerheid over de functie en de positie van de Postgiro/Rijkspostspaarbank. Zekerheid was te verkiezen boven heersende onduidelijkheid.

Hoewel de ingenomen standpunten van de ambtenarenbonden door de feitelijke gebeurtenissen zijn onderdrukt, is het aannemelijk, dat de meningen in het vervolg hun invloed zullen laten gelden: meningen zijn immers feiten. Het tweezijdige overleg - in de plaats van het eenzijdige overleg met de ambtenarenbonden - zou een versterking in de opstelling voor deze en andere aangelegenheden van het vertegenwoordigend overleg kunnen betekenen. Bij de andere zaken kunnen in het oog komen: werkgelegenheid en arbeidsvoorwaarden.

6.4 De gefaseerde externe en interne reorganisaties

Het bedrijf als een samenwerkingsvorm van bedrijfsgenoten laat zich niet vangen in een schematische vorm; niet als een momentopname, en stellig niet in zijn voortdurende gedaantewisseling.

Geen pen kan beschrijven hoe en op welke wijze het gebeuren zich voltrekt van top naar bodem in het bedrijf, en evenmin de begeerde, maar weinig gerealiseerde omgekeerde gang: van bodem naar top. De schets van de interne en externe organisatie weerspiegelt onvolledig de feitelijkheid, en kan slechts dienen tot het begin van de waarneming over het reilen en zeilen. Wanneer dan ook in het volgende de opeenvolgende reorganisaties worden behandeld vanuit bestuurlijk-organisatorisch standpunt, is daarbij passend de opmerking, dat de beschrijving een sjablonen-achtig karakter heeft. Niettemin acht ik deze gegeven de probleemstelling van dit proefschrift voldoende toereikend.

Uit de voorgaande hoofdstukken is gebleken, dat de mogelijke keuzen voor de organisatorische inbedding van de PTT-Gelddiensten vertaald kan worden binnen PTT of daarbuiten. Het is een onmiskenbaar gegeven, dat de moeder: PTT, haar dochter: de Postgiro/Rijkspostspaarbank wenste te behouden. Het behoud werd gediend in de eerste fase van de *reorganisatie* (1979) door de samenvoeging van de directie en de staven van de economisch en juridisch te onderscheiden Postgiro en Rijkspostspaarbank. Door deze samenvoeging werden autonome neigingen van beide Gelddiensten afgebogen naar een grotere mate van een eendrachtigheid binnen PTT. Voorts werd de organisatorische gelijkvormigheid verbeterd door de oprichting van de hoofddirectie PTT-Gelddiensten in 1972, die daarmee op - schijnbare - gelijke voet ging verkeren als de twee andere operationele dochters, te weten Posterijen en Telecommunicatie. Een gelijkvormigheid, die door grote verschillen in de uitgangspositie, gemeten naar de hoogte van de investeringen en de grootte van het personeel, geen gelijkwaardigheid kon inhouden.

De inbedding van de Postgiro/Rijkspostspaarbank binnen PTT heeft belangrijke voordelen voor beide meegebracht. Enerzijds profiteerde PTT-Post van een groot vervoersaanbod uit de Postgiro door de gekozen gecentraliseerde produktiestructuur, en van een belangrijk draagvlak van de postinrichtingen door de distributiemethode van de Gelddiensten. Voor PTT-Telecommunicatie bracht de vergroting van de toegankelijkheid voor de klanten van de PCGD/RPS door middel van de gratis telefoon 0017 en vervolgens 06-400 een versterking van het verkeer te weeg. Anderzijds - maar niet als tegengestelde van de winsten voor Post en Telecommunicatie - waren de overheidsgelddiensten in een voordelige situatie gebracht door de technische kennis van PTTen haar Dr. Neher Laboratorium. Zoals immer: geen voordeel zonder nadeel: het uitvaren buiten PTT van de Postbank zou naast (continuïteit) voordelen ook (technologische) nadelen inhouden.

Anders dan het moederbedrijf PTT bleken ook de Postgiro en de Rijkspostspaarbank geen overtuigde voorstanders van de samenvoeging in de eerste fase van herstructurering in 1979. In het bijzonder konden de leidingen van beide instellingen niet aanstonds hun *begrijpelijk streven naar autonomie* opgeven. Het was vooral de drijfkracht van de staven, die hun blik verruimden, die tot een eendrachtig samengaan heeft geleid.

Ook in dit deeltraject van de reorganisatie geeft het bovenstaande een vertekend beeld; menselijke eigenschappen - leidend tot verschillen in persoonlijkheidsstructuren - kunnen voorgenomen reorganisaties vertragen.

Hoewel in alle fasen van de ontwikkeling de uitgroei van de PTT-Gelddiensten tot een Postbank voorop heeft gestaan, heeft de reorganisatie zich in fasen voltrokken. Deze fasering was niet zozeer een gevolg van onvoldoende intentie bij de Postgiro/Rijkspostspaarbank zelf, als wel het ex-

tern ontbreken van eenstemmigheid over de wijze, waarop het streven naar continuïteit vorm kon worden gegeven.

In de tijd gezien werd vóór de feitelijke oprichting van de Postbank door de leiding van de PCGD/RPS onderkend, dat de sterk gecentraliseerde, functionele structuur barsten en scheuren vertoonde. Deze waren met name een gevolg van de verdergaande diversificatie van het produktenpakket en de daarmee samenhangende complexiteit in de bedrijfsuitvoering.

Daar de plannen tot de tweede herstructurering in 1983 - mede ingegeven door een informeel gegroeide situatie - zichtbaar afwijken van het gebruikelijke patroon bij de overheid en PTT: minder centralistisch en meer divisievorming, lokten zij tegenkating uit. Naarmate echter de plannen vastere vormen aannamen en deels in uitvoering werden gebracht, bereikte het proces een punt van onomkeerbaarheid. Het noodzakelijke en positieve reorganisatiegebeuren is niettemin op essentiële onderdelen: administratieve organisatie en verslaglegging onvoldoende voorbereid. Daarbij komt nog, dat weinig rekening is gehouden met de doorbreking van de informele organisatie door de herplaatsing, de toetreding en de afvloeiing van bedrijfs-genoten tot in de hoogste regionen, waardoor het totale functioneren van het bedrijf schade onderging.

Hoewel de betekenis van reorganisaties niet altijd helder is, moet op deze plaats nogmaals worden betoogd, dat aan een wijziging in de organisatie eerst dan betekenis kan worden toegekend wanneer deze gepaard gaat met een merkbaar verbetering in effectiviteit en efficiëntie. Over de waarneembare effectiviteitsverhoging door de innovatieve uitbreiding van het produktenpakket is in het voorgaande reeds gesproken; thans is de produktiviteitsverhoging aan de orde.

In alle bedrijven komen situaties voor, waarbij de winst door ondoelmatichtigheden wordt omgezet in verlies. In de reeks van jaren van het voortbestaan van de Postgiro en de Rijkspostspaarbank heeft die zich één jaar en in ernstige mate voorgedaan bij de Postgiro.

De Postgiro werd gekenmerkt door een kostbaar productie- en distributieapparaat, verbonden aan de girale infrastructurele voorziening. Deze voorzieningen hebben als gemeenschappelijke noemer de hoge beschikbaarheidsnuttigheid, die eerst dan draagbaar is, wanneer de gebruiksnuttigheid in voldoende mate aanwezig is. De vergelijking met ander infrastructurele voorzieningen dringt zich op: de beschikbaarheid (het aanbod) is toereikend om in de vraag te voorzien, en draagt dan in zich de kiemen van 'onbetaalde' overcapaciteit. De omgekeerde situatie: tekortschietende capaciteit van de infrastructurele voorziening bij gegeven reële vraag doet zich méér voor. De voorbeelden, samenhangend met de situatie, liggen voor het grijpen: verkeerswegen, telecommunicatievoorzieningen.

In het verliesgevende jaar 1982 van de Postgiro overschreed de beschikbaarheidsnuttigheid de gebruiksnuttigheid als gevolg van een te hoge potentiële vraagverwachting en van ingeslopen ondoelmatichtigheden.

Het is een gebruikelijk patroon, dat onder kartelmatige omstandighe-

den, gemakkelijk wordt gegrepen naar de afwenteling van verliezen op de klant door de toepassing van het mechanisme van prijsverhoging.

Deze weg is naar mijn mening echter eerst dan toegankelijk wanneer het bedrijf door wijzigingen in de organisatie goed is gedimensioneerd: de beschikbaarheidsnuttigheid. Door de klanten en klantengroeperingen (consumenten-organisaties) wordt overigens de mogelijkheid van prijsverhoging bemoeilijkt.

Het reorganiseren is een door bedrijfsgenoten geïnitieerde en begeleide activiteit. De gedachte zelfs, dat het een zelfregulerende, autonome procesgang inhoudt, dient te worden verworpen.

Zowel bij het onderzoek als bij een daaropvolgende ingreep in de staande organisatie en in de gegroeide formele en informele verhoudingen tussen leiding en medewerkers, is het geven van stuur en richting door of namens de bedrijfsleiding een noodzakelijke voorwaarde voor het welslagen. Voortdurende aandacht, stimulans en coördinatie in de vorm van een *projectorganisatie* verhinderen ongewenste vertragingen en onnodige afbuigingen van het in gang gezette proces. Van even groot belang is het vrijmaken van arbeidscapaciteit van eigen bedrijfsmedewerkers om de verantwoordelijkheid van het bedrijf vast te leggen. De inschakeling van externe deskundigen - hoe voor de hand liggend ook - dient tot het uiterste beperkt te worden tot de toepassing van bepaalde technieken, de planmatige aanpak van de reorganisatie en de specifieke deskundige inbreng bij de implementatie.

Veel omvattende reorganisaties kunnen tot mislukken zijn gedoemd; 'hapklare brokken' geven bevredigende resultaten, mits dwarsverbanden naar niet-onderhanden zijnde delen van de organisatie in stand blijven.

Hoe hoog de dringendheid tot reorganiseren, gericht op de verbetering van effectiviteit en efficiency, ook is gestegen, het voorgenomen resultaat en de gang daarheen, moeten helder zijn geformuleerd. Dit geldt a fortiori in geval, dat (delen van) de reorganisatie wordt toevertrouwd aan informatica-deskundigen, die - gemeten naar instelling en opstelling - ver afstaan van de leiding en de gebruikers. Het dichten van de gaten tussen de beide vereist een multidisciplinaire aanpak, en geruime tijd van voorbereiding.

Ondanks sterk wassende dispersie van informatica-deskundigheid in het bedrijf is de organisatorische loshaking van de ontweekelarbeit uit de uitvoering risicovol: de 'natuurlijke' afstand tussen de leiding en de gebruikers, en de informatica-deskundigen wordt vergroot.

De reorganisatie, gericht op de versterking van de effectiviteit, wordt in meer betekende mate beheerst door extere beïnvloedingen dan de herstructurering met als doel de verbetering van de efficiency. In sterkere mate nog is dit uitgangspunt van toepassing wanneer het bedrijf onderworpen is aan politieke beïnvloeding; en temeer voor de Postgiro/Rijks-

postspaarbank als overheidsinstelling op weg naar de Postbank als naamloze vennootschap.

De groei naar de ondernemingsvorm hield - in de politieke besluitvorming - tevens in, dat de concurrentie-distorsie ten opzichte van de (potentiële) concurrenten vermeden moest worden. Aan deze opvatting werd marktconformiteit als naamgeving verbonden.

Vanuit bestuurlijk-organisatorische overwegingen bezien waren van alle elementen, passend in het begrip marktconformiteit, enkele van belang. Hiertoe kunnen worden gerekend het tekortschieten in de breedte van het aanbod van de PTT-Gelddiensten, en de zwakke bestuurbaarheid van deze instelling vanuit de overheid.

Bij de oprichting van de Postbank N.V. was de vrije toegang tot de markt nog niet afdoende verzekerd, maar wel werd de instelling volwaardig deelnemer in het financiële netwerk. Een netwerk, dat - gevoegd bij de informatica en de energievoorziening - van wezenlijke betekenis voor iedere andere vorm van de maatschappelijke produktie is.

De grenzen van deze organisatorische *netwerken* tussen branches en bedrijven worden zowel nationaal als internationaal geslecht door technologische ontwikkelingen.

b. Belichting vanuit de theorie

6.5 Inleiding

In hoofdstuk I, 'Probleemstelling en uitgangspunten', werden tien componenten genoemd, die inzichtelijk gemaakt door de management-literatuur afwisselend het denken en het doen voorafgaand aan de vorming van de Postbank hebben beïnvloed. De daarop volgende hoofdstukken gaven een inzicht in de feitelijke ontwikkelingsgang van de Postgiro/Rijkspostspaarbank tot Postbank, bezien vanuit het bestuurlijk-organisatorisch oogpunt. De conclusies uit deze ontwikkelingsgang, toegespitst op de tien componenten, vonden ten slotte in gecomprimeerde vorm hun plaats in hoofdstuk VI, 'Belichting vanuit de praktijk'.

In dit deel van hoofdstuk VI wordt ingegaan op de samenhang van de componenten, en wordt een aanzet gegeven tot een generaliserend denkmodel voor het (be)sturen van veranderingsprocessen van bedrijven. Daarin komt tevens een ondersteuning naar voren van de veronderstelling, geplaatst in hoofdstuk I, dat alle componenten een rol hebben vervuld in het praktisch handelen, maar niet terzelfder tijd en niet in gelijke mate.

Bij het woordgebruik van de componenten is met behulp van de inductieve methode een aansluiting gezocht op het veel voorkomend spraakgebruik. Ter vermijding van uitsluitende en verbindende teksten is afgezien van omschrijvingen, definities van de samenstellende delen. Naar mijn

mening kunnen deze omschrijvingen in sterke mate het karakter dragen van normen, en - onbedoeld en ongewild - richtinggevend, prescriptief zijn voor het praktisch hanteren in een concrete bedrijfssituatie. De eenvoudige aanduiding van de componenten, in de vorm van woorden met een begripsbepalend karakter, is door mij veeleer bedoeld om het denken in een unieke bedrijfssituatie te bevorderen, dan om het handelen te normeren. Dat neemt niet weg, dat op een hoger abstractieniveau normgeving bediscussieerd kan worden. In het bedenken en ontwerpen van denkmodellen; en in de praktijk dient echter één middelpunt zoekende kracht te staan. Het bedrijf is immers gehouden om te voorzien in maatschappelijke behoeften door een zichtbare en erkende meerwaarde in het productieproces te genereren. Op vele plaatsen in dit boek is aandacht gevraagd voor dit fenomeen. Zo er al sprake kan zijn van normatief denken, geldt dat vóór alles voor het tenminste in stand houden van de meerwaarde. Een meerwaarde, die naar mijn mening niet alleen en uitsluitend wordt bepaald door het financieel-economisch rendement. De subjectieve beoordelingen door de eigenaren, de klanten en de leveranciers - kortom de omgeving - zijn daarnaast en niet daarboven van betekenis voor de bepaling van de meerwaarde.

De crux in het denken en in het handelen van de leiding wordt naar mijn mening gevormd door het ondernemend en strategisch bezig zijn het in het bedrijfsproces. Daarmede wordt niet bedoeld aan te geven, dat het rendement daarbij als criterium voorop staat. Het denken in andere termen kan verlossend zijn uit traditionele patronen voor de leiding van het bedrijf, en oplossingen bieden voor toekomstige problemen. De daaruit gevormde bedrijfsconfiguratie kan daardoor een andere zijn dan de bestaande; en bijdragen tot een versterking van het begeerde rendement.

De bovenstaande opmerkingen over de zichtbare meerwaarde als crux van het bedrijfsgebeuren en de opwekking om het denken ook te richten op andere elementen, meer kwalitatieve invloedsfactoren, overstijgen twee organisatorische benaderingswijzen, die soms polariserend tegenover elkaar worden geplaatst. De bedrijfseconomisch/financiële benadering houdt zich diepgaand bezig met de meetbaarheid van nut en kosten, met aantoonbare effectiviteit, en met waardeerbare doelmatigheid. De organisatie-sociologische benadering richt zich in grote mate op de onweegbare en onmeetbare elementen: strategie, structuur en cultuur.

Het is de kunst van de leiding om beide benaderingswijzen te combineren en te harmoniseren tot een voldragen configuratie.

De vraag kan worden gesteld, waarom naast het onderscheid in drie hoofdcomponenten: strategie, structuur en cultuur, tien componenten in dit boek worden genoemd. De redenen daarvoor zijn, dat deze verfijning naar mijn mening meer bijdraagt tot de analyse van en het inzicht in de denk- en de handelingsprocessen; en voorts een duidelijke aansluiting vindt in de

management-literatuur. De componenten gezamenlijk en in samenhang vormen een denkraam, dat de leiding in staat stelt in en buiten de onderneming op consistente wijze te interveniëren.

Met recht kan worden gesproken van een verfijning, omdat de tien componenten overwegend herleidbaar zijn tot de drie elementen:

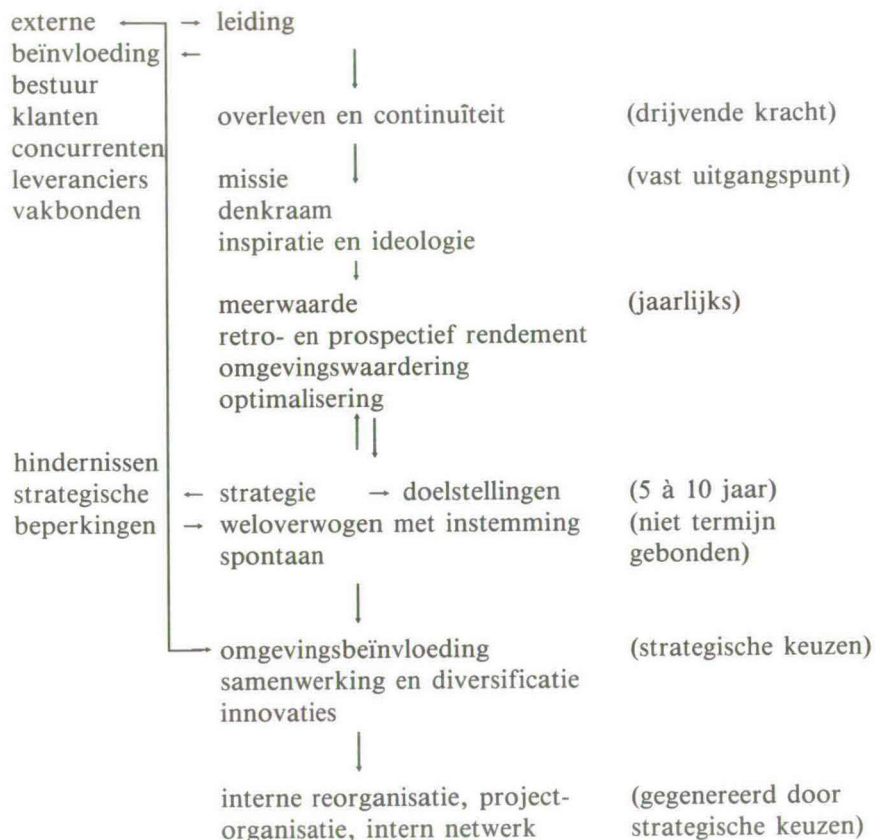
- overleven en continuïteit
externe beïnvloeding en
missie;
worden gezien als denkraam;
- strategie en doelstellingen
samenwerking en diversificatie
innovatie en
hindernissen (strategische beperkingen)
als strategie;
- interne reorganisaties
projectorganisatie en
interne netwerk
als structuur en cultuur.

Bij deze indeling past de kanttekening, dat mijns inziens cultuur zodanig is verweven met structuur, dat de losmaking van de beide kan leiden tot de gedachte, dat zij onafhankelijk van elkaar van invloed en veranderbaar zijn. Uit mijn ervaringen en waarnemingen concludeer ik, dat in denken en doen - soms onbewust - structuur(wijziging) opgaat in cultuur (verandering). Het ontkennen daarvan zou een miskenning van de realiteit zijn.

6.6 Schematische voorstelling van de samenhang

Beter dan in woorden kan als aanzet de samenhang in de tien componenten worden toegelicht en verhelderd door een schematische voorstelling. De verbale toelichting op het schema, opgenomen in VI.7 sluit in zowel de ervaringen en de waarnemingen, als een aanzet tot een veralgemenisering, een generalisatie. Deze veralgemenisering is mede gebaseerd op de literatuur en op mijn waarnemingen, verkregen naast de werkzaamheden bij de PTT-Gelddiensten.

Schema: samenhang componenten



Legenda:

- de componenten zijn in een volgtijdelijke, tijdgebonden volgorde opgenomen;
- de pijlen geven aan de eenzijdige of wederzijdse beïnvloeding;
- de externe beïnvloeding en de hindernissen zijn slechts door een stippellijn onderscheiden van de andere componenten om aan te geven, dat het bedrijf niet op zichzelf staat, geen min of meer volstrekte autonomie geniet, maar ingebed is in de maatschappij;
- de termijnen geven kristallisatiemomenten aan, waarop in redelijkheid en zonder overmatige spanning tot bijstelling van de strategie en de daarop aansluitende reorganisatie kan worden overgegaan;
- de niet welomschreven missie vormt een 'vast uitgangspunt';
- de bepaling van de retrospectieve en de taxatie van de prospectieve meerwaarde is een jaarlijks terugkerend bedrijfsgebeuren;
- de spontane strategie (voorstellen) worden opgewekt door kleine groepen van medewerkers; vooral in perioden, dat de leiding niet tot bijstelling van de strategie kan of mag overgaan.

6.7 Toelichting op de samenhang

Er is geen situatie denkbaar, dat een bedrijf in zichzelf gekeerd en uit zichzelf het besluit neemt tot opheffing. *Het overleven* is een bijna natuurlijk gegeven. Eerst dan wanneer door een wijziging in de externe invloedsfactoren het overleven zinloos is, is de opheffing een noodzakelijk gevolg.

Veelal zijn de schadelijke werkingen van de externe invloeden voorspelbaar, en in een later stadium voorzienbaar. Door een bundeling van krachten van het particuliere bankwezen in de vorm van de Bankgirocentrale en de grensoverschrijdingen van particuliere banken in 'de klassieke marktsegmenten' van de Postgiro en van de Rijkspostspaarbank werden in voldoende mate signalen gegeven om tijdig tot koerswijziging te komen.

Een koerswijziging met een diepgaande en langdurige betekenis, houdt meestal in een verschuiving van *de missie*. Voor de PTT-Gelddiensten werd deze verschuiving getypeerd door de omslag van enkelvoudige, gespecialiseerde produkten naar een verbreding van het assortiment volgens het streefbeeld van een algemene bank. Het veranderen van het verouderde denkraam roept intern en extern grote spanningen op. Deze spanningen echter zijn beter beheersbaar dan het later ontstane spanningsveld, dat zich uit in een teruggang in de zichtbare meerwaarde.

De nieuwe missie van het bedrijf, 'het willen' vindt niet aanstonds de instemming van de externe beïnvloeders. 'Het willen' wordt ondergeschikt gemaakt aan 'het mogen'. De gedachtensprong immers, de breuk met het verleden, wordt veelal geïnitieerd door de leiding, en heeft een ver reikend doel op het oog. De (vertegenwoordigers van) de eigenaren van het bedrijf in het bijzonder - vooral in de overheidssituatie -, maar ook andere beïnvloeders, 'stake holders', twijfelen bij voorbaat aan de redelijkheid en de haalbaarheid van de gewijzigde bedrijfsmissie. Te meer, daar de leiding vaak de verandering presenteert op een moment, dat het bedrijf goed draait. Door de buitenwereld wordt de kans van overleven vaak afgemeten aan het huidige rendement; een zienswijze, die andere, kwalitatieve factoren en nieuwe kansen buiten het zicht houdt.

Voor het bestuurlijk toezicht zijn - naast de onwennigheid met de nieuwe visie - ook andere factoren van belang. *De hindernissen*, de strategische beperkingen kunnen de gewijzigde boodschap op tijdsafstand houden. Afgezien van de beperkingen bij wet, zoals het geval was bij de overheidsgelddiensten, of bij statuut gegeven, kunnen concurrenten hun invloed uitoefenen. De eigenaar, in casu de overheid voor de PTT-Gelddiensten, vervolgt meer desiderata dan de bedrijfsleiding. Zo kan het gevoelig zijn voor de kritiek van concurrenten, en als gevolg daarvan ontstaat er vertraging bij de invulling van de gewijzigde missie. Tijdwinst is ook winst voor de krijgsman, de concurrenten.

Het is noodzaak voor de bedrijfsleiding om de veranderde boodschap te vertolken voor de eigenaar en deze te overtuigen van de juistheid van de inzichten. *De omgevingsbeïnvloeding* is een taakdeel van de leiding, en

wordt gekleurd door persoonlijke opvattingen, subjectieve beelden en eigen visies. Deze activiteit beperkt zich niet tot het uitdragen van de missie; ook bij de strategiebepaling is overdracht nodig. Overdracht, niet alleen naar het bestuur, maar eveneens naar reële en potentiële klanten, leveranciers en vakbonden. Bij een overheersende positie van het bestuur, lees de overheid in de relatie tot overheidsbedrijven, komt de vertolking van 'het willen' naar andere 'stake holders' in gedrang.

Het is eveneens noodzakelijk, dat de bedrijfsleiding naarmate de nieuwe missie de instemming verwerft van het bestuur, de bedrijfsgenoten - *interne netwerk* - daarover te informeren, en daarbij te betrekken.

Wanneer de bijgestelde boodschap allerwege is aanvaard, is de invulling, de verdergaande concretisering een daarop volgende stap. Bij het zetten daarvan blijkt, dat 'het willen' zijn begrenzing vindt in 'het kunnen'. Daar is vooreerst *de meerwaarde*, die het creatieve denken inperkt tot haalbare mogelijkheden. Bij iedere voortschrijdende concretisering van het denken, blijken fricties die het veronderstelde patroon kunnen verstoren.

De begrenzing wordt niet alleen ingegeven door de economische en maatschappelijke meerwaarde; in gelijke - of reeds sterkere mate - kunnen personele en materiële capaciteitstekorten het denken en het handelen belemmeren. Gesteld voor voor de keuze: verbetering van het bestaande giraal proces of uitbreiding van het produkten-assortiment koos de leiding van Postgiro/Rijkspostspaarbank voor de laatste optie. Beide mogelijkheden tot realisatie brengen, was door het ontbreken van voldoende technische arbeidscapaciteit niet mogelijk.

Bij gegeven missie komt de concretisering tot zijn recht bij de bepaling van *de strategie en de doelstellingen*. Concretisering en bepaling genereren geen strakke 'blue prints' en plannen. De strategische plannen zijn immers blootgesteld aan onzekerheid, de subjectief gekleurde voorstellingen overheersen erin, en - zoals reeds is opgemerkt - de allocatie van middelen is onderhevig aan schaarste. In die zin zijn strategische plannen eerder richtinggevend dan bepalend. Zij bieden de mogelijkheid en geven richting aan het kiezen uit verscheidene opties; is diversificatie, uitbreiding van het produkten-assortiment geboden of samenwerking - leidend tot fusie - met een ander bedrijf. De gewenste diversificatie kan stuiten op *hindernissen, strategische beperkingen*. De Postgiro/Rijkspostspaarbank ondervond langdurig de inperking van activiteiten, bij de wet gegeven. De denkbare versnelling in de ontwikkelingsgang van de overheidsgeleddiensten door het opzoeken van samenwerkingsverbanden met andere bedrijven werd verhinderd door het wettelijk kader, en door politieke opvattingen. Hoe zeer ook de strategische plannen zijn geconcretiseerd, bijstellingen vóór en tijdens het handelen mogen niet worden buitengesloten.

Veelal worden de strategische plannen geïnitieerd vanuit de leiding; zij komen bewust en consistent tot stand. Bij het ontbreken echter van deze plannen, ontstaan spontaan op lagere niveaus in het bedrijf nieuwe inzichten, die leiden tot voorstellen. Tijdens de lang voortdurende 'non-decision' periode zijn vele strategische voorstellen uit het commerciële veld van

PCGD/RPS opgewekt, waarvan een aantal door bestuur en leiding 'feasible' werd geacht.

De omstelling en de bijstelling van de strategie wordt vervolgd door een wijziging in de *interne organisatie*. Ook bij bedrijven, die op een laat moment - door een zorgelijke teruggang in de meerwaarde - tot wijziging overgaan van de missie, is de gewenste volgtijdelijke trits: missie, strategie en interne reorganisatie. Deze drietraps-sequentie is niet alleen onomkeerbaar; het moet eveneens van A tot Z worden doorlopen. Bij de overheid is de indruk gewettigd, dat de overgang van strategie naar interne reorganisatie minder soepel verloopt dan in het bedrijfsleven. De beleidsmakers overzien kennelijk te weinig de gevolgen voor de uitvoering of frusteren de uitvoering door een krampachtige, overmatige en daardoor 'vicieuze' regelgeving.

Wanneer de strategie goed is onderbouwd, de keuzen helder zijn gesteld, en het bedrijf en zijn omgeving daarvan zijn doordrongen, is het onnodig - zelfs ongewenst - om het gehele bedrijf te reorganiseren. Bij de Postgiro/Rijkspostspaarbank werden bij de beide reorganisaties in 1979 en 1985 grote delen van de uitvoering ongemoeid gelaten. De bordjes werden voor een groot aantal bedrijfsgenoten niet verhangen. Het voordeel daarvan is tevens, dat het informele, *interne netwerk* grotendeels in stand blijft, en de heersende cultuur niet aanstonds en geforceerd wordt aangetast. Reorganiseren houdt immers ook in het tijdig bereiken van een nieuw niveau van stabilisatie om langdurig doorziken te voorkomen.

Bij overstijging van divisies en afdelingen is een doordachte ad-hoc *projectorganisatie* noodzakelijk. Daarbij wordt de motivatie om een resultaat te bereiken vergroot door de projectleiders uit eigen kring vooraf een toekomstige functie aan te bieden in de nieuwe organisatie. Dit althans is de ervaring van de Postgiro/Rijkspostspaarbank in 1979, en - bij het ontbreken van persoonlijke aanwijzingen - in negatieve zin in 1985.

Hoe dan ook de strategische keuze uitvalt: diversificatie of samenwerking, in alle gevallen wordt de interne organisatiestructuur meer complex. Bij herhalingen van de trits: missie, strategie en structuur kan de vraag worden gesteld naar grootte en kwaliteit van het draagvermogen van het bedrijf. De inzichtelijkheid in het bedrijfsgebeuren bij de leiding kan verminderen en de spankracht in het conglomeraat kan worden overspannen. Vandaar de roep naar 'small' ('is beautiful'); en 'thinking big, acting small'.

Wellicht biedt het *externe netwerk* uitkomst. Immers, naar Van Dijk voltrekt het proces van ondernemen zich meer en meer via transacties, relaties en (meer duurzame) netwerken tussen ondernemingen, onderling, en tussen ondernemingen, kenniscentra en politieke instanties.¹

In dit boek zijn de ervaringen beschreven, gezien vanuit bestuurlijk-organisatorisch oogpunt, met de herstructureringen van de eertijds gescheiden overheidsinstellingen: Postcheque- en Girodienst en de Rijkspostspaarbank tot een marktconforme, naamloze vennootschap: Postbank. De resultaten uit deze ervaringen zijn geordend en systematisch weergegeven, en

belicht vanuit de management literatuur. De gebeurtenissen vonden plaats in een twintigjarige periode met als kenmerkende data: de indiening van het wetsontwerp Duisenberg in 1977 en de aanvaarding van de wetsontwerpen Ruding en Smit-Kroes in 1985. In deze periode voltrok zich een kentering in de maatschappelijke opvattingen. Voor een afgebakend deelonderwerp gaat dit boek in op deze kentering met als facetten: het politiek-bestuurlijke, het economische en in het bijzonder het structurele.

Thans is aan de orde de interpretatie van de resultaten uit deze studie. Deze kan een bijdrage vormen bij de ingrijpende herstructureringen in het algemeen, en bij verzelfstandigingsoperaties en de overheidssector in het bijzonder.

Tevens kan dit boek een aanvulling geven op de management-literatuur, waarbij de samenhang en de verfijning in tien componenten uitvoerig is geanalyseerd en geïnterpreteerd.

Om de ontwikkelingssprongen aan te geven, worden schematisch behandeld:

- het beleid, dat de reorganisaties tot gevolg had;
- de wijzigingen in het bestuurlijk toezicht en de leiding;
- de tijdsplanning en de reorganisaties;
- de personele en organisatorische vormgeving;
- de periode 1977-1983;
- samenvatting van de dynamische procesgang.

Beleid

1977	1985
• Samenvoeging Postgiro en Rijkspostspaarbank	• Transformatie Postgiro/ Rijkspostspaarbank tot Postbank N.V.
• Uitbouw tot algemene bank, overeenkomstig wetsontwerp Duisenberg	• Beperkte uitbouw tot algemene bank, overeenkomstig wetsontwerp Ruding
• Concurrentiebevordering	• Marktconformiteit
• Beheersende overheid	• Terugtrekkende overheid

Bestuurlijk toezicht

- | | |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Versterking positie Financiën, verzwakking positie Verkeer en Waterstaat | <ul style="list-style-type: none"> • Postbank N.V. verzelfstandigd van Financiën, Verkeer en Waterstaat, Centrale Beleggingsraad en PTT |
|--|--|

- Versterking positie leiding PTT en het interne bedrijfsgebeuren
- Versterking positie De Nederlandsche Bank
- Oprichting Raad van Commissarissen
- Aansluiting bij extern bankennetwerk en intreden in het concurrentiepatroon

Leiding

- Samenvoeging leiding van Postgiro en Rijkspostspaarbank onder politiek toezicht
- Instelling Raad van Bestuur niet langer politiek toezicht
- Oprichting hoofddirectie GelddienstenPTT
- Ontvlechting van hoofddirectie Gelddiensten uit PTT
- Behoud van stabiele omgevingsfactoren
- Onzekerheid in omgevingsfactoren (Raad van Commissarissen, Bankennetwerk, De Nederlandse Bank)
- Eenvouding communicatief overdraagbaar binnen de organisatie
- Moeilijk communicatief overdraagbaar (verlies ambtelijke status)

Structuurverandering, Reorganisaties

- Integreren van complementaire staven
- Ontvlechting uit PTT Interne accountantsdienst, financieel-economische administratie, loonadministratie)
- Inrichten van functionele gecentraliseerde organisatie
- Inrichting van divisionele marktgerichte, gedecentraliseerde organisatie
- Harmoniseren en integreren van de bestaande bureaucratische giro- en spaarbank uitvoering
- Oprichting nieuwe organen (zakelijke relaties interne accountantsdienst financiële zaken, loon-administratie, ondernemingsraad)

- Versterking band met PTT
- Continuïteit overheidsarbeidsvoorwaarden
- Aanpassing arbeidsvoorwaarden aan banken-CAO geen verandering in de uitvoering

Personele en organisatorische vormgeving

- Ontwerpen van een algemeen organisatieplan
- Ontwerpen van een algemeen organisatieplan
- Aanwijzing van projectleiders tevens toekomstige hoofden van staven
- Aanwijzing van projectleiders
- Instelling van stuurgroep met samengevoegde leidingen PCGD/RPS als eindverantwoordelijke
- Geen duidelijke sturing van leiding Postgiro/Rijkspostspaarbank
- Organisatorische afronding
- Geen organisatorische afronding

6.8 Casus Postgiro/Rijkspostspaarbank

De ontwikkelingssprongen kunnen samengevat als volgt worden weergegeven:

Elke reorganisatie streeft - na een ingrijpende strategische en organisatorische wijziging - naar een ander, vaak meer complex, niveau van stabilisatie. Alvorens het gewijzigde niveau is bereikt, komt de bestaande organisatie in spanningsvelden te verkeren. De kunst van de leiding is enerzijds de spanningen op te voeren, zodat het gewenst resultaat tijdig wordt bereikt; anderzijds deze beheersbaar te houden, opdat de staande organisatie niet in het ongerede raakt.

Rond beide strategische veranderingsperioden traden turbulenties en spanningen op, die - gerangschikt naar de facetten beleid, bestuur, leiding, reorganisaties en personele en organisatorische vormgeving - als volgt onder woorden kunnen worden gebracht:

Beleid

De beheersende overheid als draagvlak voor de Postbank ontmoette veel weerstand bij het particuliere bankwezen, waardoor vervreemding met de bankenbranche optrad. Door de assimilatie van de Postbank N.V. in deze branche werd de weerstand weggenomen.

De voorgenomen uitbreiding van het produkten-assortiment werd door het ontbreken van het vereiste wettelijk kader omgebogen tot de uitbreiding van diensten aan particulieren. Pas bij de aanvaarding van het wetsontwerp Ruding werd 'het mogen' op de zakelijke markt gedeeltelijk toegelaten.

Bestuurlijk toezicht

De versterkte positie van Financiën leidde tot problemen in de relatie tussen Verkeer en Waterstaat en de PTT-Gelddiensten. De kunstmatige scheiding tussen beleid - met Financiën als verantwoordelijke; - en uitvoering - voor verantwoordelijkheid van Verkeer en Waterstaat - bood geen praktische oplossing. Door de terugtrekking van beide ministeries en de depolitisering bij de totstandkoming van de Postbank N.V. verviel het probleem.

Ondanks de versterking van de PTT-positie na de samenvoeging van de Postgiro en de Rijkspostspaarbank was het bedrijfseconomisch toezicht in bancaire zin niet krachtig. Het opdragen van dit toezicht aan De Nederlandsche Bank bracht daarin een duidelijke verbetering.

De verschuiving in het bestuurlijk toezicht: het bestuurlijk netwerk van PTT, de ministeries van Financiën en Verkeer en Waterstaat, en de Centrale Beleggingsraad naar: de Raad van Commissarissen, De Nederlandsche Bank en het College van Overleg van de Gezamenlijke Banken hield niet in een essentiële vergroting van het zelfstandig optreden van de Postbank. Meer in het algemeen is het onjuist om te menen, dat de verzelfstandiging van een overheidsdienst gepaard gaat met een volstrekte autonomie van de instelling. 'De verguisde staat' zoekt andere wegen en instituties om het politieke beleid uit te dragen en te verdedigen. Zij trekt zich wel terug uit de uitvoering. *Mutatis mutandis* geldt dit ook na de onderbreking van de relaties met het ministerie van Binnenlandse Zaken, vanuit zijn verantwoordelijkheid voor het overheids personeelsbeleid; en met de ambtenarenvakbonden. De regels van de CAO en de Ondernemingsrad leggen - op een andere wijze weliswaar - ook een klem op het bedrijfsgebeuren van het geprivatiseerde bedrijf.

Leiding

De bovenstaande, aanmerkelijke wijzigingen in het bestuurlijk toezicht betekenden tevens een personele en functionele verandering in de leiding. Door het wegvallen van enkele toezichthoudende gremia en het verschijnen van nieuwe sterren aan het (omgevings) firmament werden oude banden geslaakt, en dienden nieuwe relaties te worden opgebouwd. De bekendheid en de betrouwbaarheid van leidinggevend en bij de PCGD/RPS met hun vaste relaties, veelal personen, was bij de totstandkoming van de Postbank van minder waarde. De vervanging door externe leiders, die bekend waren met de nieuwe instituten, was een gebiedende eis. Terwille van de continuïteit van de Postbank was deze eis echter niet noodzakelijk voor het interne bedrijfsgebeuren.

De samenvoeging van de leidingen van de eertijds gescheiden Postgiro en Rijkspostspaarbank bracht intern spanningen teweeg, omdat beide de zelfstandige positie niet zonder meer prijsgaven. De instelling van de nieuwe Raad van Bestuur - nieuw ook naar personele samenstelling - leverde deze spanning niet op.

Tijdsplanning

Bij het opstellen van het algemene plan tot reorganisatie moest rekening worden gehouden met de toelaatbare tijdsspanne.

Voor de ontwikkelingsgang van de Postgiro/Rijkspostspaarbank waren van beslissende betekenis de indiening bij het Parlement van twee wetsontwerpen. Het eerste wetsontwerp luidde in de samenwerking tussen de Rijkspostspaarbank en de Postgiro, de fusie tussen de Gemeentegiro Amsterdam en de Postgiro, en de mogelijke uitgroei van de overheidsgeld-diensten tot een algemene bank. Het kritische punt bij de voorbereiding tot reorganisatie was in hoeverre 'het mogen' - potentieel vastgelegd in het eerste wetsontwerp - door de wetgever in reële mogelijkheden werd bevestigd. Voorts moesten het bestuur en de leiding zich realiseren, dat de geboden mogelijkheden niet aanstonds in daden konden worden omgezet. In een enkel geval was te voortvarend bij de eerste reorganisatie vooruitgelopen op een toekomstig 'mogen': De districtskantoren, bedoeld om de zakelijke markt verder te betreden, konden de pretenties door het ontbreken van het wettelijk kader niet waarmaken.

Door de langdurige periode van 'non-decision' na het verschijnen van het eerste wetsontwerp, was de tijdsdruk op de reorganisatie niet overmatig groot. Anders was dat het geval bij het tweede wetsontwerp: de beide betrokken ministers wensten de totstandkoming van de Postbank te realiseren in 1985, omdat de uitslag van de kamerverkiezingen in 1986 wellicht de wetsgang kon onderbreken. Voorts was de leiding van PCGD/RPS er veel aangelegen om duidelijkheid te verkrijgen, mede door de stagnerende groei van het essentiële girale hoofdproduct sinds 1980 (zie bijlage 11).

Reorganisaties

Het integreren van de staven van de PTT-Gelddiensten leverde weinig moeilijkheden op door de complementariteit van beide, door de aanwezigheid van voldoende kwalitatief personeel, en de handhaving van het ambtelijk kader.

De harmonisatie van de uitvoeringsorganen van de Postgiro en de Rijkspostspaarbank - en daarna van de Gemeentegiro Amsterdam - was meer problematisch door het noodzakelijk geachte integreren van de produkten en de procesadministraties.

De reorganisatie samenhangend met de oprichting van de Postbank verliep moeizaam. De ontvlechting uit de PTT, de inrichting van de divisionele organisatie en de oprichting van nieuwe organen hielden in een grote mate

van functionele mobiliteit van bedrijfsgenoten, en een zichtbaar tekort aan personele kwaliteit. Tijdens het reorganisatieproces kon dit tekort tot 1 januari 1986 slechts gedeeltelijk worden opgevangen door het aantrekken van medewerkers van buiten. Bovendien was de startpositie van betrokken afdelingen in mentaal en organisatorisch opzicht ongelijk.

Bij beide reorganisaties verkeerde de leiding van PCGD/RPS in een voordelige positie, omdat de verwezenlijking van het beleid, de uitvoering aan haar werd toevertrouwd. Daarbij werd zij niet gebonden aan een strakke regelgeving door gunstige resultaten, en het - interne en externe - gewekt vertrouwen waren van doorslaggevende betekenis. Dit vertrouwen werd gevoed door een open communicatie, die in de behandeling van het tweede wetsontwerp uiteindelijk leidde tot een vorm van consensus.

Personele en organisatorische vormgeving

De tweede reorganisatie verliep ook daarom zo moeizaam, omdat - anders dan bij de samenvoeging van de Postgiro en de Rijkspostspaarbank - vele projectleiders niet konden worden aangewezen tot toekomstige leiders van divisies en hoofdafdelingen. De oprichters van de Postbank, te weten de ministers van Financiën en Verkeer en Waterstaat, behielden zich het recht terzake voor. Onzekerheid over de komende positie verminderde de motivatie. Het eerder gesignaleerde grote aantal vacatures in de voorgestelde reorganisatie bood weinig mogelijkheden voor een goede aanpak. Bovendien gaf de directie - eveneens geplaagd door onzekerheid over de toekomstige functie - weinig stuur aan de acties tot reorganisatie. Eerst na de oprichting van de Postbank werd het gestoorde proces op gang gebracht.

De periode 1977-1983

In de langlopende maatschappelijke discussie over de vormgeving van een Postbank na het verschijnen van het eerste wetsontwerp, versterkte Postgiro/Rijkspostspaarbank zijn positie. Bij deze versterking richtten de PTT-Gelddiensten zich vooral op de bestaande en de potentiële klanten als belangrijkste medebepalende omgevingsfactor. Langs voor de bankbranche onconventionele weg werd het produktenpakket aanmerkelijk uitgebreid; mogelijk gemaakt door nieuwe combinaties van technologische ontwikkelingen, marktomstandigheden en afnemersbelangen (zie kroniek PCGD/RPS). De spontane strategie steeg overwegend op uit de commerciële hoek, en werd ondersteund door een beperkt aantal vrijgemaakte systeemtechnische specialisten. Voor de leiding van de PTT-Gelddiensten - uitgroeiend naar een vorm van ondernemerschap - betekende deze 'bottum-up' gegenereerde produktdiversificatie het zoeken naar de grenzen van 'het mogen', het wettelijk kader. Het is onmiskenbaar, dat weliswaar niet naar de bewoordingen, maar naar de geest van de wet de grenzen werden overtrokken. De langdurige bekendheid en de grote mate van integriteit van de leiding, gevoegd bij het accommoderend vermogen heeft binnen en buiten de organisatie grote en talrijke conflicten kunnen voorkomen.

In haar streven werd de leiding ondersteund door een dreigende crisissituatie, die werd gekenmerkt door een stagnatie in de groei van het girale betalingsverkeer, de wettelijke onmogelijkheid om de zakelijk klanten in voldoende mate te kunnen bedienen, en voorts door de toekomstige vorming van het Nationale Betalingscircuit. Een komende crisissituatie, die overigens werd ontkend door particuliere banken op grond van de behaalde, positieve financieel-economische resultaten en de bereikte marktaandelen.

In de overgangsjaren was de PCGD/RPS een onvolgroeide, 'emerging' bank, die niet werd belemmerd door afspraken en regelgeving binnen de bankenbranche; en wel de overheidssignatuur als uniek verkoopargument hanteerde. In deze 'Sturm und Drang' periode berustte de interne organisatie vooral op de gegroeide informele groepen van bedrijfsgenoten in de functionele, gecentraliseerde eenheden. Gesteld immers voor het dilemma: kwaliteitsverbetering van het bestaande postgirale circuit, of de diversificatie van het produktenpakket door aanhechtingen aan dit circuit, werd gekozen voor de laatste. Daarmede bleef de bureaucratisch ingerichte organisatie van het girale proces goeddeels ongemoeid.

De leiding werd geacht stuur en richting te geven; besluiten te nemen en deze te verdedigen. Een gesystematiseerd informatiesysteem, gericht op de betrouwbare en tijdige gegevensverstrekking aan de verscheidene niveaus van leiding ontbrak. Toereikend werden geacht ervaring, intuïtie en waarneming van het bedrijfsgebeuren. Bij de groei naar volwassenheid, 'maturity' echter, en bij wijzigingen in het personele bestand zou deze praktijk niet langer houdbaar blijken. De Postbank was meer gebaat bij de formalisering van taken en verantwoordelijkheden, de versterking van de controle en de verhoging van de graad van discipline.

Samenvatting van de dynamische procesgang

De Postgiro en de Rijkspostspaarbank werden door twee achtereenvolgende herstructureringen getransformeerd in de Postbank. Voor de beide ingrijpende reorganisaties was de continuïteit van de PTT-Gelddiensten het blijvend uitgangspunt. De invalshoeken om deze continuïteit te bewerkstelligen waren echter in belangrijke mate verschillend. Het streven bij de *eerste herstructurering in 1977* was gericht op een Postbank in de vorm van een bank in overheidshanden, en mede bedoeld ter bevordering van de concurrentie. Vanuit de enkele produkten: het giraal betalen en het sparen - vrijwel een monocultuur - werden de complementaire ambtelijke en bureaucratisch ingerichte uitvoeringsorganen samengevoegd. Zoals gebruikelijk bij de overheid werd het bedrijf geleid door een krachtige directie, ondersteund door sterk geconcentreerde functionele staven. Bij deze staven namen de informatica-deskundigen een dominante positie in; de uitvoering immers was in belangrijke mate geautomatiseerd. De beleggingsdeskundigen, ondergebracht in de afdeling Middelenbeheer, stonden enigszins apart van het bedrijfsgebeuren. Het personeelsbeleid was streng gereguleerd

door het ministerie van Binnenlandse Zaken, en nader ingevuld door de hoofddirectie Personeelszaken van PTT, zodat weinig meer dan de beleidsuitvoering was toevertrouwd aan de afdeling Personeelszaken van de overheidsdienst.

Tijdens de eerste herstructurering in 1977 was de concurrentie niet hevig; de totstandkoming van het Nationaal Betalingscircuit - met negatieve financiële gevolgen voor de Postgiro - was voorts in de tijd geplaatst na de totstandkoming van de reconstructie van PCGD en RPS.

De eerste herstructurering kon door een grondige voorbereiding en als gevolg van het ontbreken van externe en interne spanningen vlekkeloos verlopen.

Het uitblijven van de politieke beslissing over het wetsontwerp Duisenberg leidde tot onzekerheid over de toekomst van de PTT-Gelddiensten. Deze ongewisheid in *de periode 1977-1983* had kunnen leiden tot stilstand, behoud van het bestaande. Behartiging echter van de allerwege onderschreven continuïteit van de Postgiro/Rijkspostspaarbank door de politiek en de leidingen van PTT en Gelddiensten leidde tot een dynamisch verlopende ontwikkeling binnen de bestaande structuur. De diversificatie van het productenpakket hield in een doorbreking van 'de monocultuur'. Weliswaar bleef de postgirorekening de 'core-business', maar door de aanhechting van nevenprodukten aan dit hoofdprodukt veranderden de PTT-Gelddiensten van een bureaucratisch, industrieel verwerkingsproces in een meer op bancaire produkten gericht bedrijf. Het veranderingsproces hield in een verschuiving van een interne gerichtheid naaar het zicht op de externe deelmarkten. Aan de ondernemingsgezinde leiding werden andersoortige eisen gesteld door het besturen van nieuwe combinaties, gevormd door technologische veranderingen, gewijzigde marktsituaties en meer klantsegmentaties. Het gedrag van de leiding werd mede geïnspireerd door van buiten aangetrokken medewerkers met een andere deskundigheid en wijze van optreden dan gebruikelijk. De samenhang in de activiteiten van de staven werd sterk beleefd, en de dominantie van de informatica-deskundigen werd gaandeweg minder groot.

Tijdens de periode 1977-1983 streefde de leiding de facto naar een deregulatie van de overheidsregelgeving om de flexibiliteit, de wendbaarheid in het bedrijfsgebeuren te vergroten. De leiding aanvaardde daarbij risico's, die pasten bij een groeiend ondernemerschap.

De bovengenoemde veranderingen pasten met pijn en moeite binnen de structuur; de centralisatie van leiding en staven veroorzaakte vertraging in de besluitvorming.

De tweede herstructurering werd ingegeven door de politieke beslissing om een marktconforme, naamloze vennootschap Postbank op te richten. Deze omslag in het eerder ingenomen politieke standpunt was van ingrijpende betekenis. Tot de nauwelijks bij de leiding bekende variabelen in vergelijking met de bestaande structuur moeten worden gerekend:

- de wijziging in het bestuurlijk toezicht.

De Raad van Commissarissen trad letterlijk van de ene op de andere dag in de plaats van het politiek toezicht en de controle door PTT. De benoeming van deze Raad één jaar voor de oprichting van de Postbank had wellicht bijgedragen tot een betere wederzijdse gewinning.

Hoewel op de wens van De Nederlandsche Bank de bedrijfseconomische maandstaat, de verslaglegging aan de Bank, gedurende enkele jaren reeds en onverplicht door PCGD/RPS was opgesteld, kwamen de aanvullende wensen van de Bank kort vóór de oprichting van de Postbank naar voren. Een eerdere kennisneming van deze wensen had aan PCGD/RPS de gelegenheid gegeven daarop in te spelen;

- de aanvaarding van de banken-CAO en het verlies van de ambtelijke status.

Nog in 1981 had een ambtelijke commissie in een openbaar toegankelijke nota gepleit voor het behoud van de status van ambtenaar bij de totstandkoming van de Postbank. Het verlies daarvan, in combinatie met een beperking van de actieradius van de nieuwe bank, en gevoegd bij de mededeling van de leiding van de Postgiro/Rijkspostspaarbank, dat aan een vermindering van de werkgelegenheid niet viel te ontkomen, leidden tot ernstige problemen bij de ambtenarenbonden.

Wanneer de actieradius bij voorbaat niet beperkt zou zijn, zou misschien de opgelopen vertraging, als gevolg van de onderbreking van de onderhandelingen met de vakbonden, zijn uitgebleven. De pijn werd overigens verzacht door de uitstekende arbeidsvoorwaarden, opgenomen in de banken-CAO en de getroffen overgangsmaatregelen voor het zittend PCGD/RPS-personeel;

- de wijziging in de overlegstructuur.

Het streng gereglementeerde arbeidsvoorwaardenbeleid bij de overheid en de eenzijdige overlegstructuur belemmerden de noodzakelijke wijziging in de activiteiten en de gesteldheid van het vertegenwoordigend overleg en van de afdeling Personeelszaken bij de overgang naar de Postbank.

Deregulering binnen de overheid, en eerst daarna 'privatiseren' zou een oplossing kunnen bieden ter voorkoming van deze problemen;

- het bankennetwerk.

Het particuliere bankwezen was als branche krachtig geïnstitutionaliseerd. Herhaaldelijk gaf zij blijk ervan niet overtuigd te zijn van het maatschappelijk nut van een Postbank als algemene bank, met de RABO-bank als uitzondering.

De vertraging in de totstandkoming van het Nationaal Betalingscircuit werd door het particuliere bankwezen geweten aan weerstand bij de Postgiro/Rijkspostspaarbank. Veel acties van de PTT-Gelddiensten werden door de bankenbranche ervaren als 'plaagstoten'.

Het klimaat bij de toetreding van de Postbank tot het bankennetwerk was dus niet gunstig.

Enkele verzachtende omstandigheden konden worden aangevoerd ter

versoepeling van de intrede van de Postbank in het bankennetwerk. Samenwerkingspatronen tussen het particuliere bankwezen en PCGD/RPS waren totstandgekomen in de vorm van de Eurocard Nederland b.v., het lidmaatschap van de Vereniging voor Deviezenbanken en de toetreding tot het internationale geldtransmissie-netwerk SWIFT. Voorts kwam het politiek compromis, neergelegd in de wetsontwerpen Postbank goeddeels tegemoet aan de bezwaren van het particuliere bankwezen. Ten slotte werden de prijsafspraken van de Nederlandse bankenbranche door de Europese Commissie ongeldig verklaard, waarmee tevens de bevordering van de concurrentie als mede-doelstelling van het wetsontwerp Duisenberg uit 1977 buiten de orde kwam;

- de interne herstructurering.

De onzekerheid over de toekomstige functie bij de Postbank maakten de zittende PCGD/RPS-leidinggevenden weinig gemotiveerd om de ingrijpende herstructurering te sturen en invulling daaraan te geven. De entree van leidinggevenden eerst na de oprichting van de Postbank bracht een storing in het gegroeide informele circuit teweeg. Daarbij kwam nog, dat door de scheiding van de topleiding en de uitvoering - reeds een noodzaak bij PCGD/RPS -; de delegatie aan de divisiehoofden met een toeneming van de verantwoordelijkheid, het 'entrepreneurship' met een daarmee corresponderend informatiesysteem; de toenemende zeggenschap van de gebruikers van de disciplines: Personeelszaken, Informatica en Financiële Zaken en een formalisering van de taken en de financiële controle, een essentiële gedragsverandering noodzakelijk was. De interventie in het bestaande cultuurpatroon is laat en moeizaam op gang gebracht. De culturele schok bij het ontstaan van de Postbank was echter niet hevig, omdat de PTT-Gelddiensten reeds gewend waren aan de tucht van de markt.

De benoeming van leidinggevenden vóór de oprichting van de Postbank zou te verkiezen zijn geweest. Daarbij verdient opgemerkt te worden, dat het tijdstip van de aanvaarding door het parlement van de wetsontwerpen Postbank in september 1985 maatgevend was voor de benoemingen. Vooruitlopen op de wetgevende arbeid kon namelijk politiek schadelijk zijn.

Het zou de Raad van Bestuur van de Postbank zijn, die de herstructurering realiseerde. Kort na deze realisatie zou de topleiding denkende en doende zijn met de voorbereiding van een niet minder ingrijpende structuurverandering: de fusie met de Nederlandsche Middenstandsbank. De juridische fusie werd bekrachtigd op 4 oktober 1989.

Door de fusie met de NMB wordt de Postbank - zo kort na zijn oprichting - gesteld voor een nieuwe uitdaging. Een uitdaging, waarbij het resultaat thans reeds als positief kan worden gewaardeerd.

Bij de verzelfstandiging immers van de overheidsgelddiensten tot Postbank N.V. is een redelijk sterke uitgangspositie verworven. De langdurige

periode van de politieke 'non-decision', beschreven in hoofdstuk 4 'Postgiro/Rijkspostspaarbank in onrustig vaarwater', heeft de organisatorische uitbouw en de verdergaande commercialisering niet belemmerd. In financieel-economisch opzicht stemden de behaalde resultaten tot tevredenheid. De samensmelting van de beide Gelddiensten, de fusie met de Gemeentegiro Amsterdam en de organisatorische afronding tot de Postbank hebben het vermogen tot structurele ontwikkelingen vergroot en de gewenning aan organisatorische en culturele wijzigingen versterkt.

De fusie met de NMB betekent ook een aanmerkelijke stroomversnelling in de uitbouw tot een algemene bank. Het onlosmakelijk verband namelijk tussen het aandelenvermogen in handen van de Staat en de beperking in actieradius van de Postbank bij statuut gegeven, is door de overdracht van de overheidsaandelen aan de private holding NMB Postbank geslaakt.

Nieuwe problemen doen zich echter ook voor; zo staat de fusie tussen beide banken onder een grote tijdsdruk als gevolg van een toenemende concurrentie van buitenlandse banken, gerelationeerd aan een verenigd Europa; en van bedrijven die streven naar de verlegging van de geldstromen buiten het bankennetwerk, het soms genoemde grijze circuit.

De renovatie voorts van het girale verwerkingsproces -uitgesteld in de PCGD/RPS-periode door de keuze vóór de aanhechting van nieuwe producten boven de procesvernieuwing - zal veel tijd en energie kosten. Daarbij zal tevens de inpassing van de Postbank in het Nationaal Betalingscircuit aandacht vragen.

De wisseling in de omgevingsfactoren, de decors betekent ten slotte - maar niet in de laatste plaats - dat ook de 'stake holders', de spelers in het veld veranderingen ondergaan. Deze veranderingen, reeds ingeluid bij het ontstaan van de Postbank, zullen ook van invloed zijn op het behoud of de vernieuwing van de eigen identiteit van de Postbank.

6.9 Samenvatting

Het hoofdstuk VI valt uiteen in twee delen: praktijk en theorie verweven, vanuit de praktijk; en vervolgens beide vanuit de theorie.

Het eerste deel is een samenvatting van de conclusie uit de gesystematiseerde, geordende en geïnterpreteerde waarnemingen, neergeslagen in de hoofdstukken II tot en met V van deze dissertatie. Deze waarnemingen zijn vertaald in bestuurlijk-organisatorische essentialia. Daarbij is aandacht gevraagd voor de drang tot overleven; geconstateerd werd, dat het overleven van een bedrijf geen doel op zich kan zijn. Eerst dan wanneer wordt voorzien in de maatschappelijke behoeften met een reële koopkrachtige vraag is deze drang positief te waarderen.

De vraag of de Postgiro/Rijkspostspaarbank tot de categorie bedrijven kon worden gerekend, werd gemotiveerd in positieve zin beantwoord. Omstandig werd uiteengezet, dat de conclusies slechts in beperkte zin over-

draagbaar zijn bij toepassing in andere bedrijfssituaties. Immers, de Postgiro/Rijkspostspaarbank was geplaatst in toenmalig heersende omstandigheden, onderworpen aan unieke externe politieke en maatschappelijke beïnvloeding en beschreven in dit proefschrift vanuit bestuurlijk-organisatorisch oogpunt.

In afzonderlijke hoofdstukken werd een samenvatting gegeven van: de drang tot overleven, het benutten van de kansen tot continuïteit en de externe en interne reorganisaties. Aan de orde werd gesteld de missie van PCGD/RPS: de uitgroei tot een algemene bank van de overheidsgelddiensten, en de daaruit afgeleide doelstellingen. Daarbij kwam naar voren, dat de uitbreiding van het dienstenpakket in deze ontwikkelingsfase op meer betekenende wijze heeft bijgedragen tot het bereiken van de doelstellingen dan de samenwerking met andere bedrijven leidend tot fusie.

Voor de ontwikkelingsgang van de Postgiro/Rijkspostspaarbank waren de externe beïnvloeders: klanten, overheid en de geïnstitutionaliseerde bankbranche van primaire betekenis. Geconstateerd werd een aantal instabiele relaties van deze beïnvloeders met de PTT-Gelddiensten, die verhinderend werkten op de ontplooiing.

Ten slotte werd ingegaan op twee belangrijke grote en totale structuurveranderingen, reorganisaties: de samenvoeging van de Rijkspostspaarbank en de Postgiro tot één instelling, gevolgd door de bijstelling van de functionele tot een divisionele structuur. Een aantal tekortkomingen in het reorganisatietraject werden gesignaleerd.

Het tweede deel 'de belichting vanuit de theorie' sluit aan op hoofdstuk I 'Probleemstelling en uitgangspunten'.

Ingegaan wordt op de samenhang van de tien componenten in schematische vorm. Tevens wordt een aanzet gegeven om - vanuit de complexe casus, gevormd door de bestuurlijke-organisatorische ontwikkelingsgang van de Postgiro/Rijkspostspaarbank - tot een generaliserend denkmodel voor ontwikkelingsprocessen voor bedrijven te komen.

¹ Dijck, J.J.J. van, Persoon, cultuur en systematiek in het proces van ondernemen, opgenomen in *Beweging en blokkering in het sociaal en economisch beleid*, pagina 1983.

Samenvatting en conclusies

De Postcheque- en Girodienst en de Rijkspostspaarbank op weg naar de Postbank.

In het boek wordt getracht een antwoord te geven op de volgende probleemstelling:

Op welke wijze heeft het veranderingsproces van de Postcheque- en Girodienst en de Rijkspostspaarbank richting Postbank in bestuurlijk-organisatorisch opzicht zich voltrokken; en in welke mate kunnen de praktische, opgedane ervaringen een bijdrage vormen tot de management-theorie.

Het handelenmodel, mede ontwikkeld in de loop der jaren uit de management-literatuur lijkt bruikbaar om te komen tot een diepere analyse en generalisering.

De samenhang van de componenten in de management-literatuur komt echter soms in onvoldoende mate tot zijn recht.

Eerder werd opgemerkt, dat de evolutie van een comparatief-statistische werkwijze naar een meer dynamische in de management-theorie in de be-ginfase verkeert.

In enkele gevallen worden modieuze noviteiten als tendenties aangeduid. Abeln citeert daarvoor de volgende golven van technieken: management by objectives in de vijftiger jaren; matrix management en sensitivity training in de jaren zestig; en zero based budgetting en portfolio management waren de thema's uit de zeventiger jaren. Tegenwoordig gaat het om corpora-te culture en 'management by walking around'.

Met de tien behandelde componenten, ontleend aan het handelingsmo-del, en als verfijning met het gangbare onderscheid in strategie, structuur en cultuur, **meen ik echter te kunnen volstaan.**

De geïntegreerde aanpak van deze componenten kan leiden tot de realisatie van de bedrijfsdoelstellingen. In het algemeen gesteld: tot de voorziening in maatschappelijke behoeften, die in het produktieproces een zichtbare meerwaarde genereren. Een meerwaarde, die gericht is op omzet en winst. Voor de schifting van excellente ondernemingen hanteerden Peters en Wa-terman expansie en winstgevendheid over een periode van 20 jaar. Bedrij-ven is in die opvatting eerst mogelijk wanneer het zijn prijs waard is.

Voor een beoordeling vooraf en achteraf van resultaten is een - op feiten gebaseerde - patroonherkenning noodzakelijk. Deze maakt het mogelijk bij complexe informatie gehelen waar te nemen; en bij komende afwijkin-

gen met de uitgezette koers tot bedrijfsactie over te gaan. In schematische vorm is voor de Postgiro/Rijkspostspaarbank patroonherkenning opgenomen in bijlage 11. Daaruit blijkt, dat de instelling in de beschouwde twintigjarige periode nimmer in een actuele crisissituatie is geraakt. Als gevolg van marktverzadiging ontstond er in 1980 wel een dreigende toestand.

Eerder werd in dit boek als afgeleide probleemstelling genoemd:

- In hoeverre de tien behandelde componenten in de literatuur benoemd worden. Naar mijn mening is het antwoord op grond van de inhoud van de vorige pagina's bevestigend.
- Op welke wijze worden de componenten in een samenhangend geheel ondergebracht.

Voor de specifieke ontwikkelingsgang van de Postgiro/Rijkspostspaarbank is deze samenhang uiteengezet in Probleemstelling en uitgangspunten, en vindt een versterking in hoofdstuk VI.

- Worden in de literatuur - niet-modieuze - fenomenen beschreven, die in het praktisch handelen van PCGD/RPS niet herkenbaar waren. Voor de beantwoording van deze vraag kunnen uit de geschriften enkele nieuwe benaderingen worden genoemd.⁵⁶ De transactiekostenbenadering verklaart het bestaan van ondernemingen uit comparatieve voordelen bij de uitvoering van bepaalde soorten transacties. Voor PCGD/RPS worden deze kostenvoordelen in de volgende hoofdstukken beschreven, in het bijzonder de goedkope aanhechting van nieuwe produkten aan het postgirale circuit en het doelmatig distributiesysteem.

Nauw verbonden met de transactiekostenbenadering is de agency-theorie, waarbij wordt gestreefd naar een optimale verdeling van risico's en prikkels over de contractpartijen.

In het praktisch handelen van de overheidsgelddiensten heeft deze benaderingswijze expliciet geen rol gespeeld. Op vele plaatsen in dit geschrift echter zijn 'verwijzingen' naar deze theorie opgenomen.

Een nieuw hoofdstuk in de theorie ten slotte is de optimale afstemming van organisatiekenmerken, zoals structuur, strategie en cultuur, bij gegeven relevante omgevingsfactoren en technologie. De behandeling in dit boek van de tien componenten, die herleidbaar zijn tot de drie kenmerken, geeft aan, dat in het handelenmodel voldoende rekening is gehouden met deze theorie.

In hoofdstuk VI, belichting vanuit de theorie, wordt ingegaan op de samenhang van de componenten; en een aanzet gegeven tot generaliseren.

Het veranderingsproces is geschreven vanuit de verleden tijd. Daar elk heden verbonden is aan zijn verleden is gekozen voor de hoofdstuk-indeling:

- II. Ontstaan en ontplooiing van de Postcheque- en Girodienst en de Rijkspostspaarbank ($\pm 1900 - \pm 1960$);
- III. Postgiro en Rijkspostspaarbank op de helling (1960 - 1977);

- IV. Postgiro/Rijkspostspaarbank in onrustig vaarwater (1977 - 1983);
- V. Postbank in volle zee (1983 - 1986); gevolgd door
- VI. Praktijk en theorie verweven.

Aangegeven wordt in hoofdstuk I, Probleemstelling en uitgangspunten, dat er in deze ontwikkeling twee breuklijnen zijn, die hun bevestiging vonden in een wetsontwerp, dat getuigde van een beheersen de overheid; en een wetsontwerp, dat zich uitsprak voor een terugtrekkende overheid. Uitvoerig wordt in de hoofdstukken II tot en met V de twintig jaar durende ontwikkeling van de overheidsgeleddiensten tot het ontstaan van de Postbank N.V. beschreven.

De belichting vanuit de praktijk omvat een aantal componenten, die in bestuurlijk-organisatorisch opzicht van belang zijn geweest voor de ontwikkeling van de Postgiro/Rijkspostspaarbank tot Postbank. De tien componenten hebben het karakter van empirische generalisaties, en worden verduidelijkt tegen de achtergrond van de management-literatuur. geconstateerd wordt, dat alle essentiële elementen op ongelijke wijze en zonder veel samenhang een plaats in deze literatuur hebben verworven.

Na een langdurig voorspel bij de oprichting van de Rijkspostspaarbank en de Postcheque- en Girodienst ontplooiden de beide gescheiden instellingen zich in geleidelijkheid. De Rijkspostspaarbank - aanvullend bedoeld - werd in tempo en in de uitbreiding van het dienstenpakket gehinderd door overheidsmaatregelen. De Postcheque- en Girodienst verkreeg een bijna-monopoliepositie in het girale betalingsverkeer. De beide instellingen voerden enkele gestandaardiseerde, massale spaar- en girale betalingsproducten, waarvan de kernen waren geautomatiseerd.

Door grensovertrekkingen op de klassieke terreinen van de Rijkspostspaarbank en de Postgiro door particuliere banken in de zestiger jaren kwamen de PTT-Gelddiensten in het gedrang. Voor de overleving op langere termijn was een herziening van doelstelling en actie geboden. De instabiele relatie tussen de ministeries van Financiën, Verkeer en Waterstaat en PTT inzake de PTT-Gelddiensten zouden deze vertragen.

Structurele interne en externe veranderingen leidden tot een belangrijke bijstelling van de doelstellingen van de Postgiro en de Rijkspostspaarbank.

De bijstellingen werden weerspiegeld in het ingediende wetsontwerp Postbank en het streven naar harmonisatie van de gescheiden Postgiro en Bankgirocircuits.

De ontworpen Postbank ondervond geen algemene bijval; het karakter van een staatsbank opgericht mede ter bevordering van de concurrentie kon geen genade vinden in het parlement en daarbuiten. De nagestreefde continuïteit van de PTT-Gelddiensten daarentegen ondervond - in verscheidene toonhoogten - allereerste steun van cliënten en kamerleden in krachtige mate, van departementen en concurrerende banken met een afwachtende ondertoon.

De dubbelslachtigheid in de meningsvorming leidde onomkeerbaar intern tot een geleidelijke materiële samenvoeging van de Postgiro en de Rijkspostspaarbank, en extern tot een langlopend besluitvormingsproces.

Vanuit de allerwege onderschreven continuïteit van de Postgiro/Rijkspostspaarbank werden vele nieuwe diensten geïntroduceerd. De interne integratie van top tot bodem van de PTT-Gelddiensten voltrok zich geleidelijk, waarbij de nadruk werd gelegd op een geconcentreerd bestuur met krachtige functionele staven.

De continue daling van het aandeel van PCGD/RPS in de zakelijke tegoeden gevoegd bij de dreiging van een voortijdige totstandkoming van een Nationaal Betalingscircuit noodzaakten tot het aangaan van samenwerking met andere marktpartijen. De fusie met de Gemeentegiro Amsterdam slaagde; het voornemen tot samenwerking met de Spaarbankbond en de Nederlandse Credietbank werd onderdrukt.

Door het ontbreken van een politiek besluit over het (eerste) wetsontwerp Postbank was er geen zicht op het keren van de daling van de zakelijke tegoeden door bij wet geregelde uitbreiding van de actieradius.

Niettemin werd de Postbank rijpgestormd, zowel door het groeiende gewicht van de PCGD/RPS als het sluiten van de rijen door medestanders.

De snelle intreding van het politiek gekleurde begrip privatisering gaf een voorziene wending in de langlopende meningsvorming over de Postbank. In het tweede wetsontwerp kwam de privatiseringsgedachte tot uiting in de gekozen rechtsvorm: de naamloze vennootschap. Daar het aandelenbezit onverkort in overheidshanden bleef, bleef de vergroting van de actieradius gering.

Om de verhoudingen tussen de Postbank en de andere particuliere banken gelijk te schakelen, werd onverkort vastgehouden aan marktconformiteit.

Vanuit de optiek van de Postgiro/Rijkspostspaarbank kwam door de politieke wilsovereenstemming een einde aan de heersende onzekerheid, gevoegd bij een lichte verbreding van het aanbod van financiële diensten en een duidelijke versterking van de bestuurbaarheid. De prijs daarvoor was niet gering: de verbreking van de nauwe banden met PTT en de ontambtelijking van het zittende personeel.

Het hoofdstuk VI valt uiteen in twee delen: praktijk en theorie verweven, vanuit de praktijk; en vervolgens beide vanuit de theorie.

Het eerste deel is een samenvatting van de conclusie uit de waarnemingen, neergeslagen in de hoofdstukken 1 tot en met 4 van deze dissertatie. Deze waarnemingen zijn vertaald in bestuurlijk-organisatorische essentialia. Daarbij is aandacht gevraagd voor de drang tot overleven; geconstateerd werd, dat het overleven van een bedrijf geen doel op zich kan zijn. Eerst dan wanneer wordt voorzien in de maatschappelijke behoeften met een reële koopkrachtige vraag is deze drang positief te waarderen.

De vraag of de Postgiro/Rijkspostspaarbank tot de categorie bedrijven kon worden gerekend, werd gemotiveerd in positieve zin beantwoord. Omstandig werd uiteengezet, dat de conclusies slechts in beperkte zin overdraagbaar zijn bij toepassing in andere bedrijfssituaties. Immers, de Postgiro/Rijkspostspaarbank was geplaatst in toenmalig heersende omstandigheden, onderworpen aan unieke externe beïnvloeding en beschreven in dit proefschrift vanuit bestuurlijk-organisatorisch oogpunt.

In afzonderlijke hoofdstukken werd een samenvatting gegeven van: de drang tot overleven, het uitbaten van de mogelijkheden tot continuïteit en de externe en interne reorganisaties. Aan de orde werd gesteld de missie van PCGD/RPS: de uitgroei tot een algemene bank van de overheidsgeld-diensten, en de daaruit afgeleide doelstellingen. Daarbij kwam naar voren, dat de uitbreiding van het dienstenpakket op meer betekenende wijze heeft bijgedragen tot het bereiken van de doelstellingen dan de samenwerking met andere bedrijven leidend tot fusie. Voor de ontwikkelingsgang van de Postgiro/Rijkspostspaarbank waren de externe beïnvloeders: klanten, overheid en bankenbranche van primaire betekenis. Geconstateerd werden een aantal instabiele relaties van deze beïnvloeders met de PTT-Geld-diensten, die verhinderend werkten op de ontplooiing.

Ten slotte werd ingegaan op twee belangrijke reorganisaties: de samenvoeging van de Rijkspostspaarbank en de Postgiro tot één instelling, gevolgd door de bijstelling van de functionele tot een divisionele structuur. Een aantal tekortkomingen in het reorganisatietraject werdenesignaleerd.

Het tweede deel behandelt de vergelijking tussen de conclusies uit de waarnemingen, ontleend aan de ontwikkelingsgang van PCGD/RPS en de managementliteratuur. In het bijzonder werd de aandacht gevestigd op de compositie van managementcomponenten, die een onverbrekelijk geheel vormt.

Vanuit de managementliteratuur werden een aantal componenten onderscheiden en behandeld: overleven, missie, strategie, doelstellingen, externe invloeden, samenwerking, diversificatie, innovatie, hindernissen, interne reorganisatie, projecten en netwerk. Daarbij kwam naar voren, dat deze componenten in algemene zin van betekenis zijn geweest in het praktisch **handelen van de Postgiro/Rijkspostspaarbank, maar met afwijkende graden van soortelijk gewicht.** Zo speelde het technisch leiderschap, de relatie met de overheid en de arbeidsverhoudingen een grotere rol dan de kosten, de control en de samenwerking met de bankenbranchegenoten. Aandacht werd gevraagd voor het misplaatste onderscheid tussen overheid- en particuliere bedrijfsorganisaties. In dat verband werd een uitrekking gegeven aan het gangbare begrip privatisering.

Geconstateerd werd, dat niet een wijziging in de missie van de PTT-Gelddiensten aanleiding was tot reorganisaties, maar wel de doelverschuivingen. De reorganisaties werden positief beïnvloed door de informele organisatie en de cultuur; en negatief door de ouderdom van de beide Geld-diensten, de overheidssignatuur en het karakter van de instelling, te weten

een infrastructurele voorziening met bancaire uitlopers op weg naar een algemene bank.

Beklemtoond werd, dat overstijgende reorganisaties worden bevorderd door de inrichting van een projectorganisatie; de voorwaarden voor het welslagen daarvan werden kort uiteengezet. De organisatorische inrichting van het interne en het externe netwerk kwam ter sprake, waarbij nadrukkelijk werd vermeld, dat de technische inrichting eerst dan met succes tot stand komt als de organisatie is geregeld.

Ten slotte werd de conclusie getrokken, dat de managementliteratuur geen wezenlijke bijdrage levert tot het praktisch handelen in de bedrijfsorganisatie. Ervaring in het leidinggeven en het goede voorbeeld van managers vormen een betere leerschool.

Het tweede deel 'de belichting vanuit de theorie' sluit aan op hoofdstuk I 'Probleemstelling en uitgangspunten'.

Ingegaan wordt op de samenhang van de tien componenten in schematische vorm. Tevens wordt een aanzet gegeven om - vanuit de complexe casus, gevormd door de bestuurlijke/organisatorische ontwikkelingsgang van de Postgiro/Rijkspostspaarbank - tot een generaliserend denkmodel voor bedrijven te komen.

Summary and conclusions

I. The forming of the Postbank A managerial/organizational problem

The problem has been defined as follows: In which way has the transformation of the Postal Giro and the State Postal Savings Bank into the direction of the Postbank been carried out from a management/organizational view. In which way the practical, gained experiences can contribute to the management theory.

It is stated in chapter I that in this development there are two fracturelines, who are consolidated in a bill testifying the controlling government; and a bill, expressing a stepping back of the government.

In the chapters II to V is extensively described the development of the government's controlled Moneyservices to the funding of the Postbank Ltd.

The illustration of the practical experience includes a number of components who were important in the development to Postbank. The ten components have the character of emperical generalizations, and are explained with the management literature in the background. It is ascertained, that all components have obtained a place in the literature, but in different ways and without much coherence.

The changes taken place are described in the past time. Every 'present' situation is connected with its past; therefore the following division in chapters has been chosen:

- II. Origin and development of the Postal Giro and the Postal Savings Bank (\pm 1900 - \pm 1960);
 - III. Postal Giro and Postal Savings Bank in dry lock (1960 - 1977);
 - IV. Postal Giro/Postal Savings Bank in turbulent water (1977 - 1983);
 - V. Postbank in open sea (1983-1986); followed by
 - VI. Practice and theory interwoven.
- II. After long preliminary talks before the birth of the Postal Savings Bank and the Postal Giro both institutions developed gradually.

The Postal Savings Bank - meant to be complementary to the private savingsbanks - was hindered in its deployment by government meas-

ures. The Postal Giro was a near-monopoly for the girotraffic. The services of both entities were standardized, and the kernels were automatized.

The PTT-Moneyservices came in disarray in the sixties by inroads of the private banks on their classical fields, for instance by the formation of a separate Bankgirocircuit. For the survival on the long term a change in the goals was a must, and actions taken were necessary. The instable relation between the ministeries of Finance, Transport and PTT was a hindrance for the alteration of the course.

III. Structural internal and external changes gave rise to important adjustment in the goals of the Postal Giro and the Postal Savings Bank.

These adjustments were reflected in the first draft law Postbank; and in the aim to harmonize the separate operations of the Postal Giro and the Bankgirocircuit. The draft law got no general support; the intentional character of a statebank funded to promote the competition was not accepted in parliament and outside. The intended continuity of the PTT-Moneyservices on the other hand was - in different tones - wholeheartedly accepted.

The double-dealing in the public opinion gave rise to an irreversible process of an internal amalgamation of the two state-owned institutions on the one hand, and a prolonged discussion externally on the other hand.

IV. As a result of the general endorsement to continue the Postal Giro/Postal Savingsbank many new services were introduced within the law. Gradually the internal integration of the PTT-Moneyservices was implemented with an emphasis on a concentration of management and powerful functional staffs.

The continuous fall of the Postal Giro marketshare in the balances of business and the dim at the harmonization of the separate postal- and bankgirocircuits - with a further potential fall in the marketshare - made it necessary to cooperate with other financial institutions. The cooperation with the municipal giro Amsterdam - leading to fusion - succeeded; the wishes to cooperate with the private savingsbanks and the Nederlandse Credietbank were not fulfilled.

A political decision concerning the draft law Postbank was not made; and so there was no outlook to stop the draining of the business balances by the introduction of new services.

Nevertheless the Postbank came in sight: by the growing weight of the Postal Giro/Postal Savingsbank in the retailbankingarea, and by promotion of its supporters.

- V. The fast introduction of the politically coloured idea privatisation gave a foreseeable turn in the long discussion about the Postbank. In the second draft law the privatisation was laid down in the form of a private company. As far as the shares were totally in government hands, the introduction of new services was limited and not equal to the potentials of a private bank.

To harmonize the financial relations between the Postbank and the other private banks another idea was valid: marketconformity. Seen from the position of the PTT-Moneyservices the political decision ended a long period of uncertainly, gave the opportunity to introduce some new services and meant a strengthening in management. The price paid for these advantages was not low: a severing of the close relations with PTT and the privatisation of the civil servant status.

- VI. This chapter 'practice and theory interwoven' is divided into two parts: looked at from the angle of practice and from the viewpoint of theory.

The first part is a summary of the conclusions, laid down in the chapters II to VI. These conclusions are translated in essentiala form a standpoint of management. Attention has been paid tot the desire for survival; survival as such - so was ascertained - is no goal; unless the institution provides in desires with a real purchasing power.

The positive answer on the question: can Postal Giro/Postal Savingsbank be reckoned as an institution was motivated. In detail was put forward, that the conclusions - laid down in chapters II to VI - are only in a small way transferable to situations in other institutions. Because the PTT-Moneyservices were positioned in past times, were influenced by unique external situations and captured in this study from a managementview.

In different sections summaries were written about: survial, continuity and external and internal reorganizations. The mission of Postal Giro/Postal Girobank was raised: the outgrowth into a fullfledged bank, and the gathering of the goals from that mission. It was noticed, that the extension of services was more important for reaching the goals than the cooperation - leading to fusion - with other institutions.

The evolution was influenced by external stake-holders; clients, government and bankbranche were of prime importance. Some destabilized relations with the PTT-Moneyservices were hindrances for expansion.

At the end of this part two important reorganizations were treated: the combination of the Postal Savingsbank and the Postal Giro into one entity, followed by a change from a functional to a divisional organization. A few shortcomings were mentioned.

The second part: the illumination from theory links to the inductive part, 'the acts' of the Postal Giro/Postal Savingsbank with the management literature as a background. It becomes evident, that the components mentioned in 'the problemdefinition and the starting points' can be of value as generalizations in other business situations.

In passages the equilibrium between the sociological organizational and the economic/financial approaches were put forward.

Kentering in opvattingen

De pre-Postbank heeft door de jaren heen publiciteit getrokken. Uit de volgende bloemlezing komt een wijziging in de opvattingen te voorschijn.

1. Onder de kop 'de Postbank: een ambtelijke overbodigheid' constateerde A.J.H. Teijen, oud-directeur van de Postcheque- en Girodienst in Het Financieele Dagblad in 1978, dus kort na de indiening van het wetsontwerp Duisenberg:

'Tegen een verdergaande samenwerking respectievelijk samengaan van beide laatstgenoemde instituten (PCGD en RPS) bestaan geen overwegende bezwaren. Andere landen hebben allang de mogelijkheid daartoe bewezen. Zij hebben evenwel ook bewezen, dat daarvan geen al te grote verwachtingen mogen worden gekoesterd zolang girodienst en spaarbank zich tot hun primaire doelstelling bepalen.'

Met een vooruitziende blik meent A.J.H. Teijen: 'Oprichting van een Postbank, die onvermijdelijk één van de drie poten van PTT wegneemt, moet aanleiding zijn tot ernstige overweging wat ten aanzien van PTT verder moet worden gedaan. Het is niet moeilijk argumenten aan te voeren, die er voor zouden pleiten Post en Telefoonie eveneens te scheiden'.

2. Uit de toespraak van de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat bij de opening van het hoofdkantoor PCGD/RPS op 11 juni 1980 was een kentering in de opvattingen hoorbaar: 'In mijn benadering is Postbank op zich géén doel. Voor mij is doel, en ik zei dat net al, de continuïteit van de Gelddiensten. En wezenlijk voor die continuïteit is dat bijvoorbeeld de particuliere kredietverlening uitgebreid zou kunnen worden. Dat het dienstenpakket voor de zakelijke rekeninghouder, bijvoorbeeld korte termijn deposito's en rekening-courantkrediet zal moeten kunnen bevatten.

Wijzigingen van bestaande regelingen op een aantal punten zullen noodzakelijk zijn. Daarover zijn we het denk ik snel eens. Minister Van der Stee en ik verschillen daarover ook niet van mening. Een doelstelling als zou er een taak weggelegd zijn voor de Gelddiensten om de concurrentie te bevorderen wordt zowel door de minister van Financiën als door mijzelf van de hand gewezen. Concurrentievervalsing, ook al zou dat met als doelstelling het behouden van de positie van de Gelddiensten zijn, wordt door ons beiden ook afgewezen. Voor de gestelde doeleinden dienen de juiste middelen te worden gehanteerd, waarbij uiteraard een goed en efficiënt apparaat als de Gelddiensten niet de speelbal van politieke wensen en/of politieke stokpaarden dient te worden'.

3. Het Financieele Dagblad releveerde de geboorteweën van de pre-Postbank op 20 november 1981:

'Een toezegging dat op korte termijn duidelijkheid zal ontstaan over de Postbank (is) niet nieuw. Het vorige kabinet (Van Agt 1) heeft de Tweede Kamer bij allerlei gelegenheden toegezegd duidelijkheid te verschaffen over de stand van zaken rond de oprichting van een volwaardige bank op basis van de Postcheque- en Girodienst en de Rijkspostspaarbank. Nadat de demissionaire minister van Financiën Duisenberg in augustus 1977 het wetsontwerp Postbank bij de Tweede Kamer deponeerde liet zijn opvolger Andriessen in april van 1978 weten het wetsvoorstel Postbank in heroverweging te nemen. Voor de aanvang van het parlementaire jaar 1978/1979 zou de minister zijn standpunt inzake het wetsontwerp in de Tweede Kamer verduidelijken.

Het bleek niet haalbaar omdat er niet alleen onenigheid bleek te bestaan over de mate waarin van een Postbank een concurrentiebevorderende werking zou moeten uitgaan op het bankwezen, maar er zouden ook competentieproblemen zijn gerezen tussen de ministeries van Verkeer en Waterstaat (waaronder de PTT ressorteert) en Financiën (die de verantwoordelijkheid voor een Postbank zou hebben).

Er werd beloofd dat nog vóór het zomerreces van 1979 wel bekend gemaakt zou worden wat er met het wetsvoorstel Postbank moest gebeuren. Helaas, ook die belofte kon de regering niet nakomen en er werd de Tweede Kamer toegezegd dat 'zo spoedig mogelijk' een regeringsstandpunt verwacht zou mogen worden. Daar had men het natuurlijk bij kunnen laten, omdat steeds nieuwe moeilijkheden een standpuntbepaling tot op heden hebben verhinderd. Minister van Economische Zaken Van Aardenne liet zich echter in maart 1980 verleiden tot de uitspraak dat 'binnen enkele weken' een standpuntbepaling kon worden tegemoet gezien.

Dat was wat hooggegrepen. Minister Van der Stee, de opvolger van Andriessen, was in juni van hetzelfde jaar gedwongen nogmaals uitstel aan te kondigen. Hij beloofde voor het einde van het zomerreces (ditmaal dus het zomerreces 1979/1980) duidelijkheid te verschaffen. De ontwikkelingen rond de begroting voor 1981 bleken dit echter, zo moest minister Van der Stee in augustus van dat jaar erkennen, onmogelijk te maken. Het zou wel kunnen 'in de loop van september'.

September van het vorig jaar verstreek, maar van een verklaring over de intenties van de regering met de Postbank was geen sprake. Dat kon ook niet, want in november liet de minister de Kamer weten dat hij, in overleg met de VVD-staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat, Smit-Kroes, had besloten een onderzoek te laten uitvoeren naar de mogelijkheid van privatisering van de Postbank, dus van het losmaken van een dergelijke instelling van het overheidsapparaat.

In december van het vorige jaar lieten de minister van Financiën en de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat weten voornemens te zijn in het eerste kwartaal van 1981 de Kamer verslag uit te brengen over de

studie naar privatisering. Van een verslag over deze studie aan de Kamer is tot op de dag van vandaag geen sprake geweest die zich over de mogelijkheid van privatisering heeft gebogen, maar het rapport dat daaruit resulteerde is voor de vorige staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat geen reden geweest actie te ondernemen. Het zal nu moeten worden voorgelegd aan haar opvolger, het Partij van de Arbeid-lid, Van der Doef.

(In de regeringsverklaring) staat niet: 'besloten heeft tot'. Er staat ook niet: 'uitgaande van'. Er is dus nog alle ruimte voor een nieuwe periode van touwtrekken.'

4. De - door Het Financieel Dagblad - gesignaleerde vertragingen zijn uitvoerig vastgelegd in de volgende parlementaire stukken:

7 februari 1978	Brief van de vaste commissie voor Financiën aan de minister van Financiën over de te volgen procedure, 14 632, nummer 5
31 mei 1979	Mondeling beantwoorde vragen van de leden Albers en Kombrink over het uitblijven van een nota van wijzigingen, Handelingen Tweede Kamer 1978-1979, bladzijden 5236-5237, 5362
13 september 1979	Mondeling beantwoorde vragen van het lid Kombrink over de voornemens van de regering met betrekking tot het ontwerp-Postbankwet, Handelingen Tweede Kamer 1978-1979, bladzijden 6235-6238
28 augustus 1980	Mondeling beantwoorde vragen van het lid Kombrink over het wetsontwerp Postbank, Handelingen Tweede Kamer 1979-1980, bladzijden 5941-5942, 6003
26 september 1980	Brief van de minister van Financiën en de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat over de voortgang met betrekking tot de vorming van een regeringsstandpunt, 14 632, nummer 6
20 november 1980	Interpellatie-Kombrink over de besluitvorming met betrekking de Postbank, Handelingen Tweede Kamer 1980-1981, bladzijden 1460-1466, 1520, 1543
18 december 1980	Brief van de minister van Financiën en de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat over het regeringsstandpunt met betrekking tot de Postbankwet, 16484, nummer 3

- 5 maart 1981 Mondeling overleg met de vaste commissie voor Financiën met de minister van Financiën over de besluitvorming over de Postbank, 14 632, nummer 7
- 29 april 1981 Mondeling beantwoorde vragen van het lid Kombrink over het uitblijven van een regeringsstandpunt met betrekking tot de Postbank, Handelingen Tweede Kamer 1980-1981, bladzijden 4818-4819, 4865.

De concurrentiële situatie tussen Postgiro en banken

De beduchtheid bij de consument van financiële diensten voor het verlaten van het 'alles gratis beginsel' door banken en Postgiro was begrijpelijk.

De krachtig toenemende giralisering van het betalingsverkeer aan het einde van de zestiger jaren werd gestimuleerd door de stijging van de arbeidskosten, die zich voordeed vanaf 1963. 'Daardoor is namelijk in toenemende mate de behoefte gevoeld om op de dure-arbeidsintensieve procedure van uitbetaling van lonen in chartale vorm te bezuinigen, waartoe de inschakeling van banken (en Postgiro) een bijdrage levert' (W. Eizenga - Banken en het betalingsverkeer in Nederland, pagina's 3 en 4).

Voorts signaleerde Eizenga, dat 'de toenemende girale salarisbetaling en -besteding namelijk heeft bepaald ook voordelen voor de gezinshuishoudingen. Men kan rustig thuisblijven en geregeld betalingsopdrachten uitschrijven' (W. Eizenga - Banken en het betalingsverkeer in Nederland, pagina 4).

Deze voorloper op de thuisbank-filosofie van PCGD/RPS zou ten onrechte tot de slotsom kunnen leiden, dat het regelmatig bezoek aan bankfilialen en postkantoren als deelnemer aan het giraal betalingsverkeer onnodig was. De vervanging van chartale door girale betalingen was namelijk geenszins volledig (W. Eizenga - Banken en het betalingsverkeer in Nederland, pagina 6) en bracht noodzakelijkerwijze met zich mee, dat de deelnemer voor verzilvering van zijn giraal tegoed zich moest wenden tot een bankfiliaal of postkantoor. Daar banken en PTT nog onbekend waren met het begrip gastgebruik en de loopafstand van de deelnemer tot zijn verzilveringskantoor overbrugbaar moest zijn, schoten 'de geldwinkels' van vooral de algemene banken als paddestoelen uit de grond. Deze krachtige uitbreiding vormde de aanleiding in 1973 tot een discussie tussen C.F. Karstten en H. Reinoud. De retorische vraag 'Are bankers managers' van de laatstgenoemde was mede gebaseerd op het veronderstelde gebrek aan marktstudies vóór de opening van bankfilialen. Het antwoord van bankier C.F. Karstten aan de directeur-generaal der PTT was vanzelfsprekend bevestigend.

In de optiek van het particuliere bankwezen dienden deze geldwinkels ook voor andere financiële zaken. Eizenga schrijft daarover: 'Overigens waren de laatste jaren toch al diverse ontwikkelingen gaande waardoor de gezinnen meer en meer in contact met het bankwezen kwamen. In dit verband herinneren wij aan de in de inleiding tot deze studie genoemde verhevigde concurrentie tussen de banken om spaargelden welke tot een aanzienlijke uitbreiding van deze vorm van dienstverlening heeft geleid. Daarnaast

kunnen wij bijvoorbeeld denken aan het feit dat de gezinshuishoudingen zich in toenemende mate voor het opnemen van consumptief krediet tot banken richten' (W. Eizenga - Banken en het betalingsverkeer in Nederland, pagina 4). Daarmede werd een verbreding van het draagvermogen van de bankfilialen beoogd.

Achteraf kan ernstige twijfel worden uitgesproken of de sterke aanwas van geldwinkels in Nederland in de zestiger en zeventiger jaren uit economische en bestuurlijke overwegingen in voldoende mate is onderbouwd.

Reeds in 1972 werden in circa 7000 bankkantoren in Nederland retailbankactiviteiten aangeboden. Dit aantal kon als volgt worden onderverdeeld. 'De netwerkbanken beschikken over ongeveer 1700 kantoren (in totaal hebben de algemene banken ongeveer 1850 vestigingen), de landbouwkredietinstellingen hebben circa 3000 kantoren en de spaarbanken circa 2350 kantoren. Verder worden via de circa 2400 vestigingen van de PCGD/RPS ook retailbankdiensten aangeboden.' (J. van der Have - Marketing en retailbanking, opgenomen in Retailbanking in Nederland, pagina 62). Het fenomeen 'overbanking' was ontstaan.

Naast de aanzienlijke versterking van de toegankelijkheid bij het opnemen of storten van chartaal geld door de aanwas van geldwinkels, werd de giralisering aantrekkelijk gemaakt doordat het liquiditeitskarakter van giraal geld werd opgetild tot een niveau gelijkwaardig aan dat van chartaal geld met als middel de gegarandeerde cheque. 'Vandaar ook' - zo schrijft Eizenga in 1972 - 'dat ongeveer tegelijk met de invoering van girale rekeningen voor gezinnen betaalcheques zijn geïntroduceerd, op naam gestelde niet-overdraagbare cheques, waarvan de betaling tot een zeker maximum bedrag, thans f 100,00 per cheque, gegarandeerd wordt door de gezamenlijke aan dit project deelnemende banken.' (W. Eizenga - Banken en betalingsverkeer in Nederland, pagina 3).

Bovendien werd het genot van een bezit van een bankgirorekening nog vergroot door het bieden van een rentevergoeding van 3½ % op girale saldi van gezinnen.

Om de hoge kosten van de Postgiro in evenwicht te houden met de renteontvangsten - provisies kende de Postgiro niet - was een concurrerende reactie op de bankenactie geboden. Eerst een jaar nadat het particuliere bankwezen de actie had ingeluid, verkreeg de PCGD de politieke instemming van de minister van Financiën om de banken op gelijke voet terug te betalen. Door de invoering van de gegarandeerde betaalkaart werd de Rubicon overschreden; het verstrekken van een garantie houdt immers tevens in het geven van een kredietopening. Het (kortstondig) 'rood staan' op de Postgirorekening behoorde daarmee tot de potentiële mogelijkheid. De optredende debetstanden op de particuliere Postgirorekeningen werden belast met administratiekosten - het in rekening brengen van rente door de Postgiro werd niet toegestaan -; voor de in de tijd uitlopende 'roodstaanders' werd een afbetalingsregeling ingevoerd, die materieel het verstrekken van een persoonlijke lening betekende onder een andere naam.

De grensverleggende activiteiten van het bankwezen - om te beginnen op het terrein van de particuliere besparingen, gevolgd door de giralisering - lokten zoals bekend reacties uit van de PTT-Gelddiensten.

De noodzakelijke, hoge kosten verbonden aan de girale infrastructurele voorzieningen leidden tot een hoge beschikbaarheidsnuttigheid. Zij konden echter eerst draagbaar zijn door een grote gebruiksnuttigheid.

De zorgelijke vraag bleef of het dubbel uitgevoerde girale betalingsnetwerk en de daaraan gehechte distributiepunten niet onder de torenhoge kosten zou bezwijken.

Het Nationaal Betalingscircuit

Nadat het particuliere bankwezen de beslissing had genomen om naast het bestaande Postgiro-circuit een tweede girale weg te openen, werden kort daarna reeds klachten vernomen over de handelwijze van de PCGD. Deze klachten konden worden onderverdeeld naar drie gezichtspunten:

- de disharmonie tussen het intercircuitverkeer enerzijds en het uitwisselingsverkeer anderzijds;
- de concurrentiële situaties van Postgiro en banken;
- de tarifiering van het girale betalingsverkeer.

Naast het principiële geschilpunt, opgeworpen door de oprichting van een Postbank in de vorm van een staatsbedrijf, hebben deze drie zaken dammen gevormd voor een uitwisseling en het zakendoen tussen Postgiro/Rijkspostspaarbank en het particuliere bankwezen.*

De disharmonie tussen beide girale circuits

In 1975 nam de minister van Financiën het initiatief tot een studie. 'Oogmerk ervan was te onderzoeken of de doelmatigheid en snelheid van het betalingsverkeer kunnen worden verhoogd, of bestaande ongemakken en tekortkomingen kunnen worden opgeheven en of kan worden aangesloten bij nieuwe technologische ontwikkelingen. De studie wordt uitgevoerd onder leiding van de Stuurgroep Integratie Giroverkeer, bestaande uit vertegenwoordigers van banken en spaarbanken, de PTT en het ministerie van Financiën, onder voorzitterschap van de president van De Nederlandsche Bank.' (Persbericht Stuurgroep Integratie Giroverkeer, 22 december 1982, pagina 1).

De voltooide studie wees uit, dat 'de vorming van een Nationaal Betalingscircuit (NBC) technisch, sociaal en commercieel/economisch mogelijk (was); mits het geleidelijk - in vier fasen - tot stand komt en mits rekening wordt gehouden met bepaalde randvoorwaarden zoals behoud van de eigen identiteit van de deelnemende instellingen' (persbericht Stuurgroep Integratie Giroverkeer, 22 december 1982).

De koppeling of de ont koppeling tussen de totstandkoming van de Postbank en het Nationaal Betalingscircuit bleef de gemoederen bezig houden: 'Het College van Overleg van de Gezamenlijke Banken constateert, dat de ministers in hun brief aan de Tweede Kamer een relatie leggen tussen de

* De disharmonie wordt behandeld in deze bijlage; de tarifiering maakt deel uit van bijlage 4.

eventuele totstandkoming van de Postbank en de mogelijke realisatie van een Nationaal Betalingscircuit (NBC).

Het College van Overleg van de Gezamenlijke Banken hecht eraan hier te vermelden dat de oorspronkelijke NBC-gedachte het wegnemen van de belemmeringen in het kruisverkeer tussen bankgiro en Postgiro inhield. Bedrijfseconomische criteria van individuele instellingen met betrekking tot marktaandelen worden ook van bankenzijde in de NBC-discussie niet ingebracht' (brief van het College van Overleg van de Gezamenlijke Banken van 15 september 1982, pagina 9).

Met deze aangevoerde redenering raakte het College van Overleg van de Gezamenlijke Banken in strijd met de aanvaarde opvatting van de minister van Financiën bij de aanvang van het NBC-onderzoek, dat een realisatie van een Nationaal Betalingscircuit de Postgiro/Rijkspostspaarbank niet in een ongelijkwaardige concurrentiepositie mocht brengen.

Bij de realisatie van een NBC werden voordelen in het vooruitzicht gesteld, zoals versnelling van overboekingen, het volstaan met één rekeningnummer op het opdrachtformulier, meer informatie over betalingen en ontvangsten en het drukken 'in geringe mate' van de totale kosten van het betalingsverkeer.

Veelbetekend was de opmerking, dat 'de instellingen ten minste streven naar dekking van deze kosten' (persbericht Stuurgroep Integratie Giroverkeer, 22 december 1982, pagina 2). Tot de belangrijkste voorwaarde op commercieel/economisch terrein werd gerekend, dat 'de continuïteit van de deelnemende instellingen door de komst van een NBC niet in gevaar wordt gebracht'. (Achtergronden bij de hoofdlijnen van het rapport Contouren van een Nationaal Betalingscircuit, pagina 5; bij persbericht Stuurgroep Integratie Giroverkeer, 22 december 1982). Eerder reeds was geconcludeerd, dat realisatie van een NBC technisch mogelijk was met gebruikmaking van het openbare datanet DN-1. Dit luidde het maasvormig - in plaats van het stervormig - netwerk in.*

Door de jaren heen had Postgiro/Rijkspostspaarbank de langlopende discussie over de totstandkoming van een Nationaal Betalingscircuit als een **doorlopende bedreiging ondervonden**, maar - door tijdvertraging - niet in feite ervaren. Het voortdurend uitstel van de realisatie van een NBC was - anders dan gesuggereerd - niet een gevolg van de omstandigheid, dat de PTT-Gelddiensten anderen bij de neus hadden, als wel dat zij met een neuslengte de gebeurtenissen voorbleven.

* De girale mutatiestromen werden behandeld door twee knooppunten (sterren), te weten de Bankgirocentrale en de Postgiro met een moeizaam verlopend onderling uitwisselingsverkeer. Het PTT-datanet opende technisch de mogelijkheid om de girale mutaties door de individuele banken af te handelen met de uitschakeling van de knooppunten.

PCGD/RPS stak zijn mening over het NBC overigens niet onder stoelen en banken. Na de constatering, dat de instelling een bijdrage heeft geleverd tot het rapport van de Stuurgroep, werd opgemerkt: '(...) dat wij de komst van het Nationaal Betalingscircuit als een wezenlijke bedreiging voor de continuïteit van Postgiro/Rijkspostspaarbank zien, indien niet tijdig een beslissing wordt genomen ten gunste van een versterking van de marktpositie door een verdere vergroting van de actieradius op de zakelijke markt' (jaarverslag RPS 1982, pagina 8). Het uitblijven van een begin van toepassing van een Nationaal Betalingscircuit was eerder te wijten aan de stringente randvoorwaarden - eerdergenoemd -, en aan het grote aantal betrokken partijen, dan aan een achterblijvende ontwikkeling van Postgiro/Rijkspostspaarbank. Partijen, die vanuit het welbegrepen eigenbelang zichzelf afvroegen: 'de quoi s'agit-il?' en hun antwoorden onhelder door-gaven aan derden.

Daar was vooreerst De Nederlandsche Bank: verantwoordelijk voor de naleving van artikel 9, lid 2 van de Bankwet, wat onder meer zegt 'Zij (...) vergemakkelijkt het girale geldverkeer in Nederland (...)'. Het lag dan ook voor de hand, dat de centrale bank het voortouw nam in een studie naar de mogelijkheden van een Nationaal Betalingscircuit. Minder duidelijk was het uitbrengen van de beide rapporten aan de minister van Financiën. Deze minister nam overigens in 1984 het standpunt in, dat alleen de feitelijkheid van de aanwezigheid van de PTT-Gelddiensten binnen de overheid hem bewoog om met de Tweede Kamer te discussiëren over het NBC. Met deze stellingneming was duidelijkheid geschapen voor het vervolgtraject van de pogingen om tot één circuit te komen.

Schijnbaar vormde het particuliere bankwezen één front, verenigd als het was voor de afwikkeling van het girale bankgiroverkeer in de Bankgiro-centrale. Niettemin liep een zichtbare scheiding tussen de 'whole-sale' banken, meer gericht op de zakelijke klant en de 'retail'-banken, meer gericht op de particulier. Bij de totstandkoming van een Nationaal Betalingscircuit immers was een verlegging van de girale geldstromen - en daarmee van saldi-tegoed van 'whole-salers' naar 'retailers' niet uitgesloten.

De particuliere algemene banken trachtten inmiddels de tijdvertraging tussen het bankgiro- en het Postgirocircuit commercieel uit te buiten door de volgende klantgerichte opwekking: 'Hebt u bij de bank een negatief saldo, dan is het om renteverlies te voorkomen aan te bevelen elk bedrag op uw Postgirorekening, dat het normaal benodigde werksaldo voor uitgaande betalingen te boven gaat, zo snel mogelijk naar uw bankrekening over te boeken'. (De ABN en uw binnenlands betalingsverkeer, pagina 21).

Een aparte positie werd ingenomen door de Bankgirocentrale, die met succes in technisch en commercieel opzicht de achterstand van het particuliere bankwezen in de verzorging van het massale giroverkeer ten opzichte van de Postgiro had ingelopen. Weliswaar was overeengekomen, dat het werkgelegenheidsverlies van de BGC (en de Postgiro) zou worden verlicht 'door nader overeen te komen operationele taken van deelnemende instel-

lingen centraál te laten verrichten' (persbericht Stuurgroep Integratie Giroverkeer, 22 december 1982, pagina 3), bij de gekozen opzet van een maasvormig net zou er voor de Bankgirocentrale nauwelijks meer plaats zijn.

Bij de herdenking van het 20-jarig jubileum van de Bankgirocentrale in 1987 werd het 'uit de lucht plukken' van deze ster sterk onderbelicht. In zijn inleiding vermeldde Hazelzet, directeur van de Bankgirocentrale, dat in 1988 een interbancair autorisatienetwerk zou worden gerealiseerd. Dit netwerk zou de elektronische betaaltransacties en gasttransacties met geldautomaten 'real time' registreren en controleren. Wijffels, voorzitter van de RABO-hoofddirectie, 'sloot echter niet uit dat bepaalde taken met de moderne technologie, effectiever decentraal kunnen worden uitgevoerd'. (Inleiding ter gelegenheid van het jubileumcongres van de Bankgirocentrale). PTT nam in de discussie een moeilijke positie in: de hoofddirectie Telecommunicatie had een zakelijk belang bij de totstandkoming van een NBC, omdat daardoor het openbare datanet benut werd; de Post zou verkeer verliezen door een andere transmissieweg-keuze; en de Gelddiensten waren bezorgd over een mogelijke saldo-afkalving van circa 3 miljard gulden.

Het voorspelde verlies aan werkgelegenheid bij de banken en de PCGD/RPS - netto geraamd op 700 volledige arbeidsplaatsen - was voor de vakorganisaties geen belangrijke reden tot weerstand. De aankondiging, dat 'het NBC ook het verkeer uit eventuele nieuwe betaalvormen, zoals zelfbedieningsapparaten met plastickaarten, moet kunnen verwerken, met daaraan toegevoegd 'apparatieve' betaalvormen was echter geen onderdeel van het NBC-overleg' (persbericht Stuurgroep Integratie Giroverkeer, 22 december 1982, pagina 2) veroorzaakte meer onrust bij de vakorganisaties. In hun zienswijze zou de daling in de werkgelegenheid bij winkelbedrijven door de toepassing van randapparaten, aangesloten op de elektronische netwerken van de banken vele malen groter zijn dan bij de implementatie van het NBC 'sec'.

De grootwinkelbedrijven en de oliemaatschappijen zagen voordelen in de plaatsing van 'point-of-sale terminals', althans wanneer de kosten lager waren dan bij het gebruikelijke systeem van de afhandeling van het giraal betalen, en de veiligheid werd vergroot. De achterstand van de Nederlandse banken in de toepassing van deze apparaten werd met teleurstelling door bedrijven, waaronder machine-leveranciers, ervaren.

De consument van financiële diensten voorzag, dat bij de opheffing van de betaling voor het kruisverkeer tussen banken en PCGD/RPS (in casu het aanhouden van renteloze saldi door de banken bij de giro), de tarifiering in de plaats zou komen voor het 'alles gratis beginsel'.

Naarmate de wensen van de gebruikers onhelderder zijn geformuleerd, stagneert de ontwikkeling van (geautomatiseerde) processen.

De tarifiering van het girale betalingsverkeer

Reeds in 1972 plaatste Eizenga een voetnoot bij de opmerking van Jongman, namelijk 'dat het aantrekken van retailbanking van de kleine cliënt van vandaag een cliënt van 'zwaardere kaliber' van morgen zal opleveren' (Banken en het betalingsverkeer van gezinshuishoudingen, pagina 39, noot 22). Zijn twijfel werd ingegeven door: '..... het voor het vorig decennium zo kenmerkende optimisme op economisch terrein heeft plaatsgemaakt voor een zeker pessimisme, dat zich niet beperkt tot de conjuncturele ontwikkeling' (idem, pagina 19). De overkomende boodschap was duidelijk: de particuliere (bankgiro)rekeningen waren op zichzelf verliesgevend. Deze bij herhaling uitgesproken stelling gaf vanaf 1970 aanleiding tot bittere commentaren van consumenten van financiële dienstverlening: immers, met aantrekkelijke aanbiedingen in de girale boot geholpen, kunnen wij - hulpeloos als wij zijn - veergeld gaan betalen. Voor zover de kritiek betrekking had op een daling van de rentevergoeding op particuliere girale saldi volgend op een algemene rentedaling was deze niet terecht. De opeenvolgende rentedalingen brachten dan ook terecht de rente op girale saldi terug: van 3½ % naar 2½ % in 1970, van 2½ % naar 1½ % in 1972, van 1½ % naar ¾ % in 1984 (en uiteindelijk naar 0% door de Postbank in 1987). Te meer juist, daar bijboekingen op girale spaarrekening en afboekingen daarop zonder boete of retourrente het minimaal aanhouden van de girale kas vergemakkelijkten.

Tenminste begrijpelijk waren naar mijn mening de harde consumentenwoorden wanneer het ging om het in rekeningbrengen van kosten aan de girorekeninghouder. Wanneer immers de effectiviteit van de beide girale circuits - uitgedrukt in prijs, snelheid en kwaliteit - op gelijke hoogte kwam, en daarmee de afhandeling van girale betalingen als neutraal werd ervaren, werd de vraag indringender gesteld naar de efficiëntie. Wellicht zou door verbetering in de doelmatigheid aan kostendoorberekening kunnen worden ontkomen.

Aders vertolkt deze opvatting als volgt: 'Volgens de publieke opinie is gratis betalingsverkeer voor particuliere rekeninghouders 'een verkregen recht'. Doorvoering van kostendoorberekening zal, bij een onvoldoende beargumentering, dan ook veel weerstand ontmoeten. Een van de kernpunten in de kritiek terzake is dat de banken en de Postgiro zelf het gebruik van gratis betaalrekeningen hebben gestimuleerd en daar achteraf geen prijs voor behoren te gaan vragen' (J.H.J. Aders - Marketing van bankdiensten, pagina 80 NIBE 1984). In een enigszins gewrongen redenering kwam Aders vervolgens tot de volgende mening: 'Hierbij wordt vergeten,

dat de kosten van de betaalrekening, die aanzienlijk hoger bleken te zijn dan aanvankelijk werd voorzien, ook zonder kostenberekening betaald worden; en wel door de spaarders in de vorm van een lagere rentevergoeding op de door hen aangehouden tegoeden. De concurrentie om de spaarmiddelen dwingt tot een beëindiging van de onderlinge subsidiëring van rekeningen. De aan betaalrekeninghouders door te berekenen kosten komen dus niet ten goede aan bank of giro, maar aan de spaarders. De spaarrekeninghouders zijn overigens in een groot aantal gevallen dezelfde als de betaalrekeninghouders (J.H.J. Aders - Marketing van bankdiensten, pagina 80 NIBE 1984). De auteur berekende de overschrijding van de kosten ten opzichte van de baten van de betaalrekening met f 100,00 per jaar (J.H.J. Aders - Marketing van bankdiensten, pagina 137 NIBE 1984). Aders komt in zijn opstel 'de gewijzigde opstelling van spaarcliënten' tot geen andere gedachten (opstel uit 'Sparen en investeren, geld en banken'). (Zie ook Eizenga - De ontwikkeling van de spaarbanken na de Tweede Wereldoorlog, pagina 49; en de inleiding van Wijffels bij het jubileumcongres van de Bankgirocentrale).

Reeds eerder werd in dit boek de vraag opgeworpen of voor de totale afhandeling van het girale/chartale geldverkeer voor particulieren 'geldwinkels' in overmaat noodzakelijk waren. Vanuit zijn opvatting over de persoonlijke dienstverlening aan de particuliere klant, het 'bankadviseur-concept' komt Aders tot het onderscheiden van prijs- en serviceconcurrentie. 'Enerzijds trachten bankinstellingen middels invoering van het 'bankadviseur-concept' te komen tot verhoging van de servicegraad. Anderzijds wil bijvoorbeeld de 'Postbank' zich opstellen als prijsconcurrent. De opstelling van de Postbank als postorderbedrijf: de 'thuisbank' moet mede in samenhang gezien worden met het voorgenomen streven naar lage prijzen door eenvoudiger service' (J.H.J. Aders - Marketing van bankdiensten, pagina's 53 en 54 NIBE 1984). Weliswaar meende Aders, dat 'de financiële deskundigheid van het publiek is achtergebleven bij de dankzij de gestegen welvaart, groter geworden diversiteit der behoeften aan financiële diensten' (J.H.J. Aders - Marketing van bankdiensten, pagina 30 NIBE 1984) - een ondeskundigheid, die vanuit de 'thuisbank' filosofie werd ontkend -, **niettemin concludeerde de auteur: 'In de toekomst zullen de cliënten de voordelen van de adviescapaciteit en het dichtbij gelegen zijn van een bankvestiging kunnen wegen tegen de prijsvoordelen van nieuwe mogelijkheden om bankdiensten af te nemen. Indien deze afweging zou uitvallen in het nadeel van de bankvestiging heeft deze vestiging geen toegevoegde waarde, maar veroorzaakt toegevoegde kosten'** (J.H.J. Aders - Marketing van bankdiensten, pagina 63 NIBE 1984).

De keuze ten gunste van de thuisbank werd vergemakkelijkt, omdat het potentiële gebruik van vier financiële diensten per gezin per jaar voor ruim drie van huis uit kon worden verricht (J.H.J. Aders - Marketing van bankdiensten, pagina 49 NIBE 1984)

Ook Frantzen onderschatte niet de betekenis van het thuisbankieren en

de invloed daarvan op de instandhouding van de bankbijkantoren. Niettemin was zijn mening, dat het nog vele jaren zal duren voordat de bankcliënten voldoende geschoold waren om met 'een min of meer ingewikkelde informatica-apparatuur om te gaan' en bovendien hadden zij 'onvoldoende inzicht in de complexe produkten die de moderne bankwereld te bieden heeft'. (P. Frantzen - Het bankagentschap van de toekomst, uit: Sparen en investeren, geld en banken, pagina 60).

Frantzen overschatte daarmee de frequentie van een aantal bancaire diensten en de eenvoud daarvan. Langs een andere invalshoek kwam Scholten tot eenzelfde conclusie. Op grond van onderzoeken kwam hij tot de voorlopige mening, dat er 'absoluut gezien zeer vele grote spaarders zijn en dat relatief gezien vele beleggers klein moeten worden genoemd'. (Th.M. Scholten - Profielen van spaarders en beleggers, uit: Sparen en investeren, geld en banken, pagina 330). De belangstelling voor de moeilijke dienstverlening: het direct beleggen was naar zijn mening beperkt; en voor het gemakkelijke sparen groot.

Hoewel het particuliere bankwezen en PCGD/RPS het roerend eens waren over rentedalingen op de particuliere girale saldi-tegoed bij gegeven algemene rentedalingen, bleef in de bestaande oligopolistische marktverhoudingen tussen beide een belangrijke tegenstelling bestaan: wie zijn voor de verliespositie de aansprakelijke kostendragers. In de discussie werd ruwweg het onderscheid gemaakt tussen particuliere en zakelijke rekeninghouders. Door de gewijzigde economische machtsverhoudingen: meer liefde voor het bedrijfsleven en minder voor de consument werd gekozen voor de doorbelasting aan de particuliere klant, hoewel PCGD/RPS bleef volhouden, dat zij winst maakte op de privérekening en verlies op de zakelijke.

In de Tweede Kamer werd bij de behandeling van de PTT-begroting 1984 reeds vooruitgelopen op een mogelijke tariefmaatregel door de overheids-gelddiensten (motie van Van der Doef en Engwirda, 9 november 1983). Bij interne besprekingen tussen Economische Zaken, Verkeer en Waterstaat en PTT werd gewezen op een dreigende verliespositie bij de afhandeling van het girale betalingsverkeer. De redenen daarvoor waren: vermindering van de renteopbrengst als gevolg van overboeking van het betalingstegoed naar hogerrentende spaartegoeden, verlaging van de verblijftijd van het betaal-tegoed door versnelling van de overboekingen, en kostenstijgingen. Het voorstel ten slotte om in 1984 een tarief ad f 12,50 per jaar te berekenen voor Postgirobetaalkaarten vond geen genade in de Tweede Kamer. Het gesprek over de tarifiering van het giraal betalingsverkeer sleepte zich voort en bleef onbeslist.

Voor deze kwadratuur van de cirkel werd door Eizenga reeds in 1976 een oplossing aangedragen van origine afkomstig uit de Verenigde Staten. De 'negotiable order of withdrawal (NOW) accounts' voor particuliere rekeningen waren technisch gezien spaarrekeningen ten laste waarvan overboekingen ten behoeve van derden konden plaatsvinden indien het overmaken van een bepaald bedrag een bepaalde periode tevoren werd aangekondigd.

In de praktijk echter hielden banken zich niet aan deze periode, zodat overmaking van gelden in feite onmiddellijk kon plaatsvinden. Hierdoor kwam het door banken gemaakte onderscheid tussen rekening-courant enerzijds en spaarrekening anderzijds te vervallen, voorzover het deze speciale rekening betrof. Derhalve konden NOW-accounts worden beschouwd als een combinatie van rekening-courant (checking account) en spaarrekening. (W. Eizenga - Over de condities van het particulier betalingsverkeer, opgenomen in: Geld en onderneming, pagina 83). Vanuit de positieve ervaringen met NOW-accounts in de Verenigde Staten, kwam Eizenga tot de - op Nederland toegepaste - slotsom: 'Het in rekening brengen van provisiekosten zou zeer wel gepaard kunnen gaan met rentevergoeding op de aangehouden girale saldi, indien de ontwikkeling der rentevoeten en de marktsituatie daartoe aanleiding geven'. (Dr. W. Eizenga - Over de condities van het particulier betalingsverkeer, opgenomen in geld en onderneming, pagina 88).

De Nederlandsche Bank noemde als mogelijkheid tot verbetering van de rentabiliteit van het Nederlandse bankwezen de tarifiering: 'Bovendien zullen in de tarifiering de werkelijk gemaakte kosten, meer dan wellicht thans het geval is, tot uitdrukking dienen te komen; hierbij kan ondermeer worden gedacht aan de tariefstelling bij het betalingsverkeer. Ook aan een doorgaan op de weg van kostenbeheersing zal niet ontkomen kunnen worden'. (Jaarverslag DNB 1985, pagina 112).

Het verlangen bij de klant en de winkelier tot een gemeenschappelijk en doorzichtig betalingssysteem is door de jaren heen sterk merkbaar geweest. Niet alleen voor de produktie, maar ook bij de toepassing van randapparaten. Krachtig werd deze opvatting nog eens onderstreept door Heijn: 'Elektronisch betalen mag noch voor de individuele retailer noch voor de individuele bankinstelling een marketing-wapen zijn'. (A. Heijn - Toespraak ter gelegenheid van het 20-jarig bestaan van de Bankgirocentrale).

'The oligopolist has a fiercely tender regard for his share of the market and, if ever he finds himself losing out, energetic steps may be expected'. (W.J. Baumol - Business behavior, value and growth, pagina 31).

De hypotheekbanken in Nederland en de RPS

Het 75-jarig bestaan van de Nederlandse Vereniging van Hypotheekbanken werd herdacht in 1981; in een jaar, dat het kwaad op de hypotheekmarkt achter de rug was en herstel niet in zicht kwam.

In een 'perspectief' neemt Rijnvos waar, dat: 'De verhouding tussen deze instellingen (de hypotheekbanken) en andere sectoren van het private bankwezen van oudsher gekenmerkt zijn door een eigenaardige, maar wel constructieve combinatie van concurrentie en samenwerking. In deze combinatie vindt echter een verschuiving plaats die - naar het zich laat aanzien - tot een verscherping van de concurrentie leidt. De hypotheekbanken zijn er van nature niet erg voor geschikt, vanwege een beperkt dienstenpakket dat zich niet voor grote uitbreiding leent, om in die scherper wordende wedijver op gelijke wijze te reageren'. (prof.dr. C.J. Rijnvos - Maatschappelijke plaatsbepaling van de hypotheekbanken in Nederland, opgenomen in: 75-jaar Nederlandse Vereniging van Hypotheekbanken, pagina 153).

De conclusie van Rijnvos is dan ook niet onbegrijpelijk: 'De toekomst van de hypotheekbanken kan niet geheel zonder zorg tegemoet worden gezien' (prof.dr. C.J. Rijnvos - Maatschappelijke plaatsbepaling van de hypotheekbanken in Nederland, opgenomen in 75-jaar Nederlandse Vereniging van Hypotheekbanken, pagina 153).

Voor deze zorg waren een aantal goede redenen:

'Jaarlijks nam het aantal verkooptransacties voor eigen woningen toe om in 1977 het recordaantal van 150.000 te bereiken. De daaropvolgende jaren staan in het teken van stagnatie. In 1979 was het aantal verkooptransacties ten opzicht van het topjaar 1977 met bijna 20% gedaald'. (P.W. Klein en H.H. Vleesenbeek - De geschiedenis van het hypotheekbankwezen, opgenomen in 75-jaar Nederlandse Vereniging van Hypotheekbanken, pagina 27);

'De ervaring van de laatste jaren met koophuizen heeft geleerd, dat het met de waardebepaling van onroerend goed vreemd kan gaan. In korte tijd stegen de prijzen van woningen uit de oudbouw met 50 of 100%, om in een even korte tijd weer met 20 of 30% te dalen. Zij sleepten de nieuwe koophuizen mee' (ir. W.F. Schut - Variabele waarde van onroerend goed of: 'wat een gek ervoor geeft', opgenomen in: 75-jaar Nederlandse Vereniging van Hypotheekbanken, pagina 114).

De opbouw van een totaalbeeld laat de volgende feiten zien:

1. een enorme groei van het hypothecair krediet (van 3,4 miljard gulden ultimo 1970 tot 31,5 miljard gulden ultimo 1979);
2. deze expansie was ondenkbaar geweest onder handhaving van de per ul-

timo 1970 geldende verhouding tussen de opgenomen gelden en het risicodragend vermogen van 1 : 11,2; deze verhouding werd dan ook 1 : 21,8 per ultimo 1979, hetgeen nog belangrijk minder is dan de in vakkringen aanvaardbaar geachte verhouding van 1 : 25; zoals betoogd is 1 : 21,8 in verband met de risicoloze leningen aan de hoge kant berekend;

3. de rentemarge vertoonde in de periode van tien jaar een geleidelijke daling met een verscherping daarvan in de laatste drie jaar (van 1,76% naar 0,62%);
4. de rentabiliteit van het zichtbare eigen vermogen fluctueerde nogal (laagste 11,4% in 1979, hoogste 16,47% in 1975). (R. Burgert - De beoordeling van de solvabiliteit van de Nederlandse Hypotheekbanken, opgenomen in 75-jaar Nederlandse Vereniging van Hypotheekbanken, pagina 224).

Blijkbaar was het speculatief handelen - zo bekend uit de 17e eeuwse zwarte tulpenhandel - opnieuw tot bloei gekomen.

Gelijk aan de andere hypotheekbanken, werd de Friesch-Groningsche Hypotheekbank in de jaren omtrent 1980 getypeerd door toenemende verplichtingen in het onroerend goed en vergroting van de problemen in het financieringsbedrijf; gevoegd bij verzwakking van de positie van het klassieke passieve financieringsmedium: de pandbrief. De groeiende financieringsbehoeften van de FGH werden door deze ontwikkelingen in toenemende mate gedekt door passief financiering door institutionele beleggers en banken, waaronder Postgiro/Rijkspostspaarbank.

In de loop van 1982 werd duidelijk, dat de winstpositie van de FGH zou omslaan in een duidelijk verlies met als gevolg aanmerkelijke liquiditeitsproblemen. Geen van de potentiële redders uit de nood bezat de financiële kracht of het zakelijk lustgevoelen om de hand uit te steken, met uitzondering van PCGD/RPS. Voor de PTT-Gelddiensten waren enkele motieven van belang: de passief-financiering was reeds in betekenende mate verricht door deze instelling, terugtrekken zou een aanzienlijk verlies inhouden; op langere termijn zou een maatschappelijk verantwoorde 'bail-out'-operatie beloond kunnen worden met bedrijfseconomische voordelen, herstel van de onroerend-goedmarkt was immers niet uigesloten; aanvullende activiteiten (effectenbemiddeling, beheer van onroerend goed, uitgifte van pandbrieven) op het 'klassieke' dienstenpakket van PCGD/RPS werden dichterbij gebracht.

Op grond van deze overwegingen kwam op 29 november 1982 een samenwerkingsovereenkomst tot stand tussen FGH en RPS met de instemming van de ministers van Financiën en van Verkeer en Waterstaat. Deze overeenkomst hield in, dat RPS een aandelenbelang nam van 5%, een achtergestelde converteerbare lening werd verstrekt ad 90 miljoen gulden, waardoor bij conversie het RPS-belang in FGH ruim 40% zou zijn; en een achtergestelde lening ad 45 miljoen gulden werd gegeven. Door deze trans-

acties nam het garantievermogen toe met ruim 140 miljoen gulden (persbericht FGH van 29 november 1982).

Zo al de bedoeling van PCGD/RPS was geweest om vooruit te lopen op de totstandkoming van de Postbank, werd deze op niet mis te verstane wijze afgestraft: 'Deze transactie staat los van de eventuele totstandkoming van de Postbank' (persbericht Financiën van 26 november 1982); en de weigering van de minister van Verkeer en Waterstaat om twee commissarissen uit de RPS-sfeer in de Raad van Commissarissen FGH te laten benoemen (Economisch Dagblad en Trouw van 25 januari 1983). Pikant detail daarbij is, dat in het bericht aan de aandeelhouders van FGH eerder de RPS-ers wel werden genoemd. (Bericht in verband met de deelneming van de Friesch-Groningsche Hypotheekbank N.V. van 5 januari 1983).

De reactie van de Nederlandse Bankiersvereniging was tekenend voor die jaren: 'Het is voor de naam van de financiële wereld in binnen- en buitenland toe te juichen, dat nadat enkele weken geleden de continuïteit van de Westland-Utrecht Hypotheekbank veilig is gesteld, thans ook elke twijfel omtrent de toekomst van de FGH is weggenomen. Voor de RPS betekent dit een uitbreiding en verbetering van het terrein waarop zij reeds een aantal jaren met succes heeft gewerkt, een versterking dus van de positie van de overheidsgeïndiensten en van de continuïteit daarvan. De heer Vogelenzang (voorzitter Nederlandse Bankiersvereniging) noemt dit een extra argument om thans niet tot de oprichting van een Postbank over te gaan'. (Persbericht ANP van 26 november 1982).

In de loop van 1985 kwam naar voren, dat de passief financiering van de FGH door middel van pandbrieven zich onvoldoende had hersteld, zodat 'de exposure' van PCGD/RPS in deze hypotheekbank groot bleef. Additionele activiteiten in een samenwerkingspatroon tussen FGH en PCGD/RPS werden niet gerealiseerd.

Tekenend was ook, dat de machtigingswet, die het RPS mogelijk maakte de converteerbare leningen om te zetten in een - tot ruim 40% versterkt - aandelenbelang in FGH niet werd ingediend; de mogelijkheid werd beperkt tot 33 1/3%, krachtens een door het parlement aanvaarde wet op 24 juni 1985. De motivering voor dit lagere percentage door de minister van Financiën was drieledig: zelfstandige continuïteit van de FGH, creëren van voldoende ruimte voor een derde partner en geen te hoge staatsdeelneming. Aan dit voortduren van een ongewisse situatie moest een einde komen.

Helderheid - naar later zou blijken nog te diffuus - werd geboden tijdens een persconferentie op 16 december 1985. Door de Postbank (i.o.) werd medegedeeld, dat 'Van meet af aan vaststond, dat de overeengekomen vormgeving geen definitieve zou zijn. Gesteld voor de keuze een meerderheidsbelang in het kapitaal van FGH te verwerven door Postgiro/Rijks-postspaarbank of het laten deelnemen door een tweede medeligger, is van de aanvang af de voorkeur uitgesproken voor de tweede mogelijkheid. Het zoeken naar een tweede medeligger vergde tijd. De tijdsdruk enerzijds en het gegeven van een tweede medeligger anderzijds hebben met zich meege-

bracht, dat Postgiro/Rijkspostspaarbank vanuit een suboptimale positie de onderhandelingen is ingegaan. Tijdens de gesprekken met de potentiële medeligger is gebleken, dat Aegon als verstrekker van nieuw geld zijn wensen had met betrekking tot zowel de aansprakelijkheidspositie als - op den duur - het verwerven van een meerderheidsaandeel in FGH. Voorts werd duidelijk, dat een concurrerende tweede medeligger zich in dit stadium niet voordeed' (persbericht Postbank (i.o.) van 16 december 1985).

Vanuit deze opstelling werd het ontworpen financiële 'plaatje' duidelijk: Aegon verstrekke aan FGH 135 miljoen gulden garantievermogen in de vorm van cumulatief meer preferente aandelen (11,9 miljoen gulden) en een converteerbaar achtergestelde lening (123,1 miljoen gulden); Postbank en Aegon zouden in 'een gelijkwaardige positie' worden geplaatst door de leningen van de Postbank (135 miljoen gulden) om te zetten in cumulatief minder preferente aandelen (10,6 miljoen gulden) en een converteerbaar achtergestelde lening (92 miljoen gulden). Door deze constructie verkregen Aegon en Postbank tezamen de meerderheid in het aandelenkapitaal.

Tevens werd voor een bedrag van 1,3 miljard gulden aan onroerend goed uit de vastgoed- en debiteurenportefeuille van de FGH in een afzonderlijke rechtspersoon ondergebracht, gefinancierd door De Nederlandsche Bank, Aegon en Postbank - ieder voor 410 miljoen gulden - en FGH voor 100 miljoen gulden (Persbericht FGH, 11 december 1985).

De vermeende gelijkwaardigheid tussen Aegon en Postbank kwam niet tot uitdrukking in de financiële (macht) posities van beide.

Eind 1986 zou blijken, dat de veronderstellingen van PCGD/RPS in 1982 niet werden bewaarheid: Aegon verkreeg feitelijk de zeggenschap over de FGH. Ook daarmee was een einde gekomen aan de zelfstandige hypotheekbanken. Voor een samenvattend overzicht wordt verwezen naar 'Het einde der zelfstandige hypotheekbanken', geschreven door Koelewijn.

Wanneer er zich - bij voorbaat - geen begaanbare weg voordoet voor groeiende samenwerking, is het nemen van een belang in een bedrijf - anders dan uit beleggingsoverwegingen - af te raden.

Fusie Postgiro en Gemeentegiro Amsterdam

Uit de voordracht aan de gemeenteraad van Amsterdam d.d. 15 augustus 1978, en de brief aan de voorzitters van de Eerste en Tweede Kamer van de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat d.d. 16 augustus 1978 kan het volgende worden ontleend:

Reeds vanaf 1971 werd tussen de rijksoverheid en de gemeente Amsterdam regelmatig overleg gevoerd over de samenwerking dan wel integratie van de Gemeentegiro met de PCGD. Aan deze onderhandelingen werd in 1977 een nieuwe impuls gegeven door de voornemens aan rijkszijde om te zijner tijd te komen tot een uitbouw van PCGD en Rijkspostspaarbank naar de z.g. Postbank. Op 17 augustus 1977 werd vervolgens een principe-akkoord met het Rijk bereikt. Dit akkoord betekende het eide van het zelfstandig voortbestaan van de Gemeentegiro Amsterdam.

Uit de rijke voorgeschiedenis kan worden gereleveerd, dat reeds in 1609 de Amsterdamse vroedschap maatregelen nam om het verwarde en onbetrouwbare betalingsverkeer in Amsterdam te regelen. Naar het voorbeeld van de Venetiaanse Banco di Rialto werd de Amsterdamsche Wisselbank opgericht. Deze instelling vervulde zeer lang een erg belangrijke functie. Zou de bank zich de 18de eeuw niet hebben schuldig gemaakt aan al te overmoedige kredietverlening aan de Oostindische Compagnie, dan zou de Gemeentegiro Amsterdam wellicht nu nog Wisselbank geheten hebben.

Na het failliet van de Wisselbank en de opheffing bij koninklijk besluit op 19 november 1819 bleef de behoefte aan een vervangende instelling groot. Vooral in de Eerste Wereldoorlog bleek een financieel apparaat nodig om de Distributiewet uit te voeren; daartoe werd in 1917 het nieuwe Girokantoor van de Stad Amsterdam opgericht. Al snel na de oorlog werd ook aan de burgers de mogelijkheid geboden om een rekening bij dit 'kassierskantoor' van de gemeente te nemen. De gemeente kon zo beschikken over de aangehouden saldi. Winst werd per saldo toen nog niet gemaakt, maar de hele operatie kon zichzelf bedruipen.

Al in 1919 bood de Gemeentegiro haar klanten de mogelijkheid om automatisch periodieke overboekingen te maken. In 1921 werd de 1000-ste rekeninghouder ingeschreven. Het was dan ook aan een actief beleid te danken, dat de Amsterdamse Gemeentegiro als enige gemeentegiro de komst van de rijks giro heeft overleefd. De groei zette door. Tussen de beide wereldoorlogen steeg het aantal rekeninghouders naar de 68.000.

Via de 100.000ste klant in 1956 steeg de Gemeentegiro naar de 200.000

in 1966. Het Girokantoor bouwde de grootste giro-dichtheid ter wereld op. In 1978 hadden van de 700.000 Amsterdammers 340.000 een rekening bij de Gemeentegiro.

De door deze dienst aangetrokken gelden vormden een belangrijke bron van financieringsmiddelen voor de gemeente Amsterdam. Behoudens het benodigde saldo aan liquide middelen werd het gehele saldotegoed van de Gemeentegiro bij de gemeente Amsterdam belegd; 80% van de saldi werd aangewend voor vast financiering en de overige 20% voor de vlottende financiering van de gemeente. Om een indruk te geven van de kwantitatieve betekenis van de Gemeentegiro ten opzichte van de PCGD en de RPS volgen hieronder enkele kerncijfers (ultimo 1977).

		aantal mede- werkers	aantal reke- ningen × 1000	aantal hande- lingen × 1000	saldotegoed cq uitstaan krediet in mln gld
PCGD	Betaalbedrijf	7200	3800	612 000	13 000
RPS	Spaarbedrijf		6000	9 700	13 000
	Hypotheekbedrijf	1350	41		3 100
	Kredietbedrijf		35		180
GGA	Betaalbedrijf	740	340	38 000	1 120
	Spaarbedrijf		28		180

In het midden der zestiger jaren werden het particuliere betalingsverkeer en de particuliere betaalsaldi - vanouds het werkterrein van de Gemeentegiro (vanaf 1917) en de Postgiro (vanaf 1918) - als nieuwe financieringsbron ontdekt door de algemene banken, de Raiffeissen/Boerenleenbanken en de spaarbanken.

Door middel van de in 1967 opgerichte Bankgirocentrale trachtten deze instellingen de snelheid en kwaliteit van Post- en Gemeentegiro te evenaren. Daarnaast boden zij aan de particulier, via een groot aantal nieuwe filialen, tal van nieuwe bankdiensten aan (persoonlijke leningen, hypotheken, verzekeringen, vakantiereizen enz.).

Niettemin konden zowel de Gemeentegiro als Postgiro blijven groeien, dankzij de kwaliteit van hun dienstverlening. Bij beide bleek echter een duidelijke behoefte aan uitbreiding van het dienstenpakket. Zo hebben beide thans de verstrekking van persoonlijke leningen ter hand genomen (in samenwerking met de Gemeentelijke Kredietbank, respectievelijk Rijkspost-spaarbank), op voor de consument gunstige voorwaarden.

Voorts worden door de RPS sinds 1973 hypotheken verstrekt, eveneens

op relatief gunstige voorwaarden. Daarnaast heeft de Gemeentegiro zich gericht op de invoering van on-line-terminals en andere geavanceerde nieuwe betaaldiensten.

Deze ontwikkelingen resulteerden bij het rijk in het streven naar integratie en uitbouw van Postgiro en RPS tot de z.g. Postbank.

Uit de motivering voor het samengaan kwam een verschil in toonzetting naar voren. In de brief aan de gemeenteraad van Amsterdam kwam naar voren, dat de Gemeentegiro een uitbouw in gang kon zetten gelijk aan die van PCGD/RPS. 'Dit zou betekenen dat zowel de PCGD/RPS als de Gemeentegiro gelijktijdig een identieke inspanning hiertoe zouden moeten leveren.

Naar onze mening zou dit een zowel uit het oogpunt van ongedeelde overheidsbelang als vanuit consumentenbelang onnodige en kostbare dubblure betekenen. Door een formele integratie van de Gemeentegiro met de PCGD (en materieel eveneens met de RPS) kan deze inspanning gezamenlijk worden ondernomen; wij hopen en verwachten dat dit te zijner tijd zal uitmonden in de Postbank.'

Alleen de brief aan de gemeenteraad maakt melding van aspecten met betrekking tot werkgelegenheid en organisatie:

'Naast de hiervoor genoemde voorstellen ten aanzien van de financiële aspecten en sociale aspecten, heeft de rijksoverheid in het kader van deze integratie de volgende waarborgen ten aanzien van werkgelegenheid en organisatiestructuur gegeven.

De werkgelegenheid van het huidige personeel van de Gemeentegiro (dus ook het betreffende aantal arbeidsplaatsen) wordt in elk geval gehandhaafd. Het, in combinatie met de Rijkspostspaarbank te vormen, kantoor Amsterdam (gebouw Leeuwenburg, aan de Omval) zal aanzienlijk meer arbeidsplaatsen gaan bevatten dan de som van het huidige aantal arbeidsplaatsen bij RPS en Gemeentegiro; dit onder meer als gevolg van de overbrenging van circa 400.000 rekeningen van de PCGD naar Amsterdam.

Daarnaast wordt het hoofdkantoor van de geïntegreerde PCGD/RPS gevestigd in het voormalige RPS-gebouw aan de Haarlemmerweg (ten minste 400 arbeidsplaatsen).'

Het bepalend lidwoord ('de Postbank') ontbrak in de brief van de staatssecretaris. De motivering luidde aldus:

'Zowel de rijksoverheid als de gemeentelijke overheid constateerden reeds in 1971 dat het zeer gewenst zou zijn, dat een nauwere samenwerking tussen beide giro-instellingen tot stand zou worden gebracht. Aanvankelijk bleek verschil van inzicht over de mate van samenwerking en over de vraag in welke vorm deze samenwerking gerealiseerd diende te worden. Ook over de voorwaarden bij het aangaan van een eventuele fusie bleken zakelijke verschillen van mening vooralsnog onoverbrugbaar.

De onderhandelingen kregen in de loop van 1975 aan de kant van Amsterdam een nieuwe impuls, toen duidelijk werd dat met de studie rond de herstructurering van de PTT-Gelddiensten tot een Postbank, vorderingen werden gemaakt. Op technisch en commercieel terrein werd de samenwerking verinnigd. Begin 1977 werd duidelijk dat, gelet op de groeiende onderlinge samenwerking, met een afronding van de onderhandelingen niet gewacht zou kunnen worden op een eventuele totstandkoming en aanvaarding van een wetsontwerp tot herstructurering van de PTT-Gelddiensten; partijen kwamen toen overeen te streven naar een fusie van GGA met PTT-Gelddiensten in de huidige wettelijke constellatie.'

Veel tijd en zorg is besteed aan de inhoud van het fusiecontract, in het bijzonder aan de financiële en de sociale aspecten. De brief van de staatssecretaris daarover het volgende:

'De financiële voordelen, welke de gemeente Amsterdam ontleent aan het gemeentegirokantoor, worden door de PTT vergoed. In de huidige situatie zijn deze voordelen de volgende:

- a. het totale saldotegoed van de Gemeentegiro wordt aangewend ter financiering van de gemeentelijke kapitaaldienst;
- b. de gemeente betaalt over dit bedrag een jaarlijks vastgesteld rentepercentage, gebaseerd op de werkelijke kosten van het apparaat van de Gemeentegiro; dit rentepercentage is lager dan de (kapitaal)marktrente;
- c. de Gemeentegiro verzorgt ten behoeve van de Amsterdamse gemeentelijke diensten en bedrijven de centrale kasfunctie;
- d. de Gemeentegiro verzorgt tevens de gemeentelijke post in Amsterdam.

Deze voordelen worden bij de fusie op de volgende wijze gecompenseerd. Daar is zoveel mogelijk aangesloten op de huidige situatie, waarbij een afbouw op (lange) termijn plaatsvindt van de voordelen die de gemeente thans bij de GGA heeft. De gemeente Amsterdam ontvangt een basislening tot een bedrag van 85% van het op de fusiedatum te berekenen totale saldotegoed. Over dat bedrag betaalt de gemeente een rente, gebaseerd op de exploitatielasten 1977 van de Gemeentegiro na toepassing van enkele correcties als vastgelegd in de financiële paragraaf van het fusiecontract; deze rente bedraagt 6,2336%. De lening wordt in 20 jaar geleidelijk afgelost of geconverteerd tegen marktrente, op grond van het uitgangspunt dat een zelfstandige Gemeentegiro door kostenstijging na 20 jaar geleidelijk geen voordeel meer voor de gemeente zou hebben opgeleverd.

Voor het resterende deel van het ter beschikking staande saldotegoed worden kasgeldleningen tegen normale marktvoorwaarden met looptijden van 3, 4 en 5 maanden verstrekt.

Naast de basislening worden gedurende 10 jaar door de PCGD accresleningen aan de gemeente verstrekt, ter grootte van 80% van het fictief te berekenen accres van het saldotegoed in het eerste jaar en dalend tot 8% in het tiende jaar na de fusie (daarna nihil); de looptijd van deze leningen is 15 jaar en de rente is steeds gelijk aan het gewogen gemiddelde van de rente over de basislening (gewicht: het niet afgeloste gedeelte van de basislening)

en het gemiddelde van de markttrentes over de 20 jarige BNG leningen vanaf de storting van de basislening tot aan het jaar waarover de betreffende accreslening wordt verstrekt (gewicht: het afgeloste gedeelte van de basislening).

Het voordeel van de eigen postbezorging blijft gedurende 20 jaar gehandhaafd in de wijze van verrekening, die analoog zal zijn aan die tussen de huidige Gemeentegiro en de gemeente. Ook de kassiersfunctie van de Gemeentegiro zal door de PCGD op dezelfde basis en met dezelfde kostenverrekening worden voortgezet; ditzelfde geldt in principe ook voor een aantal semi-gemeentelijke rekeninghouders.'

De belangrijkste uitgangspunten op sociaal gebied waren:

- '- GGA-medewerkers komen in beginsel in dienst van PTT, waarbij de aard van het dienstverband ongewijzigd blijft (vaste dienst, tijdelijke dienst, arbeidsovereenkomst);
- de gemeente Amsterdam neemt de zorg op zich voor die personeelsleden die niet overgaan naar PTT of die binnen 1 jaar na fusiedatum alsnog naar de gemeente wensen terug te keren;
- de medewerkers van de GGA krijgen op het moment van de fusie een PTT-rang, in overeenstemming met de functie die in de PTT-situatie wordt bezet, tenzij het niveau hiervan lager is dan het rangniveau bij de gemeente Amsterdam vóór het moment van de fusie; in dat geval wordt een met dit rangniveau vergelijkbare PTT-rang gegeven;
- de medewerkers van de GGA ontvangen voorts een salarisgarantie (inclusief reeds vastliggende salarisverhogingen en aan het salaris gekoppelde toelagen, voor zover deze een salarisbestanddeel vormen of aan de functie verbonden zijn);
- het beleid van PTT en de gemeente Amsterdam is erop gericht gedwongen ontslag als gevolg van het niet-herplaatsbaar zijn van personeelsleden te vermijden. GGA-medewerkers zullen na overgang niet als gevolg van de fusie uit PTT-dienst worden ontslagen.' (Brief van de staatssecretaris).

Technologie

De informatica-projecten, die onderwerp waren van bespreking in de directieraad PCGD/RPS, konden worden onderscheiden in:

- de nieuwe invoermethodieken als gevolg van de vervanging van de ponskaart door het optisch leesbaarformulier;
- de technische integratie van de Gemeentegiro met PCGD/RPS;
- het Nationaal betalingscircuit; en de kantoorautomatisering.

Daarenboven trokken de ontwikkeling van netwerken en de toepassing van randapparaten de aandacht.

Naast de plaatsing van gelduitbetalingsautomaten door banken afzonderlijk besloten het particuliere bankwezen en PCGD/RPS in 1981 tot de voorbereiding van een gezamenlijke point-of-sale proef.

De voorbereiding verliep bepaald niet vlekkeloos: vele banken waren van mening, dat een tarief bij klanten van benzinepompen geheven moest worden; het circuit van 'bijschrijving' niet per definitie het circuit van 'afschrijving' moest zijn; en tenslotte het - door PCGD/RPS geprefereerde - tijdloos bij- en afboeken technisch niet haalbaar was in de particuliere bankenopzet. Het verschil in technisch systeemopzet leidde weliswaar tot één apparaat - te gebruiken door alle klanten van alle banken, mits voorzien van een dubbel toegangsbewijs: de magneetstripkaart en een geheime, persoonlijke (PIN)code -, maar met een uiterst ingewikkelde hard- en software. Deze onmogelijke constructie kon geen lang leven beschoren zijn, omdat het point-of-sale-apparaat te kostbaar was voor brede toepassing; en de niet-tijdloze boekingen potentieel hoge debetstanden en een groot fraude-risico herbergden. Het niet geslaagde experiment van de banken en PCGD/RPS gezamenlijk werd geconstateerd aan het einde van het jaar 1985; en in een gedachtenconstructie vervangen door de toepassing van een chipkaart. Daar de technologie onvolwassen was, werd dit alternatief door alle financiële instelling van de hand gewezen.

PCGD/RPS heeft vervolgens - eenzaam en alleen - besloten het eigen POS-netwerk verder uit te bouwen; Shell bleek bereid hieraan mee te werken, en vervolgens in 1987 Ahold.

Het belang van de tele-informatica voor het bankwezen meer in het algemeen kan niet licht worden onderschat. Volgens Freeman en Soete kan tele-informatica worden gedefinieerd als 'een nieuw technologisch systeem voor de opslag, de verwerking, de uitwisseling en de verspreiding van informatie, dat is gebaseerd op een nauw verweven verzameling van technische en organisatorische vernieuwingen in elektronische computers, computerapparatuur,

controlesystemen, geïntegreerde circuits en telecommunicatie' (Freeman en Soete, information technology and employment; an assessment).

De kenmerken van dit fenomeen zijn: een verlaging in de produktiekosten, een verbetering in de kwaliteit, de ontwikkeling van nieuwe goederen en diensten, en een wijziging in de samenstelling van de produktiefactoren arbeid en kapitaal.

Uit de definitie komt naar voren de overwegende betekenis, die gehecht moet worden aan de leveranciers van hard- en software, en het data-transport. Tot de belangrijkste leveranciers moet zonder enige twijfel PTT worden gerekend.

De tele-informatica heeft diep ingegrepen in de produkten en produktieverwerking in het bankwezen. Uit een overzicht, dat De Wit verstrekt, blijkt dat de automatiseringsgraad in vergelijking met andere bedrijfstakken de hoogste is; en de automatiseringskosten per medewerker (f 7.670,-- in 1985) slechts worden overtroffen door het verzekeringswezen en de computerservice bureaus (Wit, G.R. de - Technologische ontwikkelingen in het bankwezen in vergelijking met andere bedrijfstakken in Nederland, pagina 18). Volgens 'de automatiseringsstatistieken, particuliere sector 1984-1987' (een uitgave van het Centraal Bureau voor de Statistiek zijn de automatiseringskosten van het bankwezen in 1987 circa 15% op een totaal van ruim 12 miljard gulden.

Het vertrouwen van het bankwezen in de tele-informatica is vrijwel onbegrensd. De risico's echter zijn talrijk: onvoldoende functioneren van hard- en software, onderbreking van energietoevoer, verlies van gegevensopslag, werkonderbrekingen en fraude/diefstal. Door de onderlinge koppeling van de individuele banksystemen kan stagnatie in één van die systemen leiden tot een cumulatie van storingen in de totaliteit.

Veel denkwerk, en bovenal overeenstemming tussen betrokken partijen zijn nodig om de valkuilen te ontgaan (zie ook: Payment systems in eleven developed countries - Bank for International Settlements).

De gewenste overeenstemming verkreeg ook ambtelijke aandacht. In het rapport 'Electronic funds transfer and the consumer' komt Koopman - directeur Consumentenaangelegenheden van het ministerie van Economische Zaken - tot de conclusie: 'The Netherlands are blessed with a relatively efficient and smooth running (giro based) payment systems and in the relationship between the parties concerned. On the whole, satisfactory arrangements have been reached within the market itself' (idem, pagina IV).

Vanuit deze betrekkelijke stellingnemingen - de vorming van een Nationaal Betalingscircuit is immers nog jaren onderweg - komt Koopman terecht tot de opvatting, dat '..... the market has not always found appropriate solutions for the problems that have emerged with the introduction of EFT' (idem, pagina's IV en V).

Voor zover deze opvatting betrekking heeft op de toepassing van randapparaten (betaalautomaten en dergelijke), die bediend worden door de bankklant, snijdt zij hout. In de Nederlandse situatie echter wordt EFT - 'any funds transfer operation that is processed electronically, either by telecommunications or through magnetic media such as tape, cassette or disk' (idem, pagina 70) - in de ruime betekenis wel degelijk bedreven.

Privatisering

Zelden in de geschiedenis heeft een innovatie op het economisch en financieel beleidsterrein zo snel om zich heengegrepen als privatisering in de wereld sinds 1980.

Hoewel een nauwkeurige omschrijving ontbreekt wordt algemeen aangenomen, dat deze begripsmatig inhoudt: een terugtrekkende overheid en een daarmee corresponderende toeneming van de betekenis van de private sector.

(Financial Times, 16 september 1987).

De Nederlandse omschrijving legt vooral de nadruk op het verzelfstandigen: 'Het in brede zin verzelfstandigen van door de overheid uitgevoerde activiteiten. Dit kan variëren van het afstoten of uitbesteden van activiteiten tot binnen de overheid op een meer verzelfstandigde wijze uitvoeren van activiteiten'.

(Miljoenennota 1988, pagina 272)

De enkelvoudige vermeldingen zijn van toepassing in het specifieke geval van de Postbank, en dan nog alleen maar gezien vanuit de bestuurlijk-organisatorische invalshoek.

De troonrede, uitgesproken door de Koningin op 15 september 1987, noemt als 'vaak gehoorde bezwaren (van overheidsinvloed) oneigenlijk gebruik, verstarring, bureaucratisering en problemen bij de controle'.

Tot de voordelen van de verdergaande terugtrekking van de overheid worden gerekend:

- versterking van de leiding - door minder belastende richtlijnen en versnelde besluitvorming;
- vergroting van de doelmatigheid - door de tucht van het marktgebeuren in de plaats van verschuivende voorwaarden, gesteld door de overheid;
- versterking van de overheidsfinanciën - door grotere inkomensoverdracht;
- vergroting en verbreding van het aantal aandeelhouders - door verkoop van overheidsbedrijven en deelnemingen in bedrijven door de overheid;
- verhoging van de motivatie bij medewerkers - door hun deelneming in een belang van hun bedrijf;
- stemmenwinst bij verkiezingen.

(Financial Times van 16 september 1987).

Bij deze opsomming van de voordelen, past het noemen van een mogelijk nadeel: de consument wordt door prijsstijging of aanbodsverschraling de dupe.

De betekenis van privatisering kan worden vertaald in: 2000 openbare diensten zijn verkocht in 1990 in het bijzonder in Engeland en Frankrijk met een tegenwaarde van circa \$140 miljard (Global Finance, november 1987, pagina 80).

De belangstelling van het Nederlandse bedrijfsleven voor privatisering van overheidstaken spreekt boekdelen. Uit een enquête, gehouden onder meer dan tweehonderd marketing-managers bij grote bedrijven in Nederland bleek, dat circa 70% van de ondervraagden voorstander was van privatisering van: het telefoonnet, het postverkeer, de Postbank en de spoorwegen; 80% rekende ook het overige openbaar vervoer en het KNMI daartoe (Privatisering - Maandblad voor Overheid en Bedrijfsleven, nummer 1, pagina 8).

Welsprekende boekdelen over het containerbegrip privatisering lenen zich niet voor daden, daar is meer voor nodig.

Commissie-Albeda

De advies- en arbitragecommissie - beter bekend onder naam van zijn voorzitter: commissie-Albeda - had tot taak te adviseren dan wel een bindende uitspraak te doen in 'die gevallen, waarin het overleg over aangelegenheden van algemeen belang voor de rechtstoestand van de ambtenaren met inbegrip van de algemene regels volgens welke het personeelsbeleid zal worden gevoerd, geen overeenstemming wordt bereikt'. (Nota van Toelichting op het besluit van 22 mei 1984 houdende wijziging van het Algemeen Rijksambtenarenreglement, pagina 6). De regeling had betrekking op geschillen inzake die aangelegenheden waarover overleg dient te worden gevoerd. Zoals zaken van algemeen belang voor de rechtstoestand van de ambtenaren met inbegrip van de algemene regels volgens welke het personeelsbeleid zal worden gevoerd. De geschillenregeling maakte deel uit van de overlegregeling; dit hield in, dat eerst mocht worden beslist nadat overleg was gevoerd en overeenstemming was bereikt, dan wel nadat de geschillenprocedure was afgewikkeld. (Nota van Toelichting op het besluit van 22 mei 1984 houdende wijziging van het Algemeen Rijksambtenarenreglement, pagina 7). Op deze regelgeving deden de - tot het overleg toegelaten - centrales van ambtenaren een veelvuldig beroep voor en tijdens de kamerbehandeling van de personeelswet Postbank. In het bijzonder werd het aangrijpingspunt van de centrales gevonden in het advies van de Raad van State: 'Gegeven de omstandigheid dat de overgang naar de Postbank N.V. voor het personeel van de RPS en de PCGD aanzienlijk rechtspositionele consequenties meebrengt, is de Raad voorts van mening dat het onderwerpelijk wetsvoorstel niet moet worden ingediend alvorens overleg met de betrokken ambtenarenorganisaties heeft plaatsgevonden'. (Adviezen op Postbankwetten door de Raad van State, 7 maart 1984).

Een tweede aangrijpingspunt werd gevonden in de opvatting van de minister van Binnenlandse Zaken, dat alle gelegenheid moest worden geboden om in de Bijzondere Commissie van Overleg PTT alle onderwerpen met betrekking tot de Postbank te bespreken, voordat beide wetsontwerpen in de Tweede Kamer in behandeling kwamen.

Naar het gevoelen van de centrales was er - ondanks de vele gevoerde overlegvergaderingen op 18 april, 3, 9, 17, 20 en 22 mei 1985 - geen sprake geweest van open en reëel overleg. Daarbij speelde een overwegende rol, dat de statutaire beperking van de actieradius van de Postbank te veel negatieve onzekerheden inhielden voor de medewerkers van Postgiro/Rijkspostspaarbank en daarom het behoud van de ambtelijke status - met de daaraan verbonden rechtszekerheid - een geboden zaak was. In de overleg-

vergadering op 9 mei 1985 kon de directie PCGD/RPS zich met dat standpunt verenigen onder het voorbehoud van instemming door de minister van Verkeer en Waterstaat. De minister kon zich hiermee niet verenigen, waarop de centrales besloten advies te vragen aan de commissie-Albeda op 22 mei 1985.

De geschetste gang van zaken gaf voor de Tweede Kamer voldoende grond om de behandeling van de personeelswet Postbank te onderbreken.

In het advies van de advies- en arbitragecommissie, uitgebracht op 11 juni 1985, springt - naast alle kritiek op de procedure - de mening uit, 'dat de overheid bij haar afweging van belangen ten aanzien van het principebesluit en de personele gevolgen ook andere overwegingen die overigens evenzeer in het belang van het betrokken personeel kunnen zijn, een sterkere rol kan laten spelen. Of die belangenafweging in ruimere zin een juiste is, acht de commissie niet te harer beoordeling nu het hier gaat om de inhoudelijke of politieke merites van het besluit'.

Daarop aansluitend deelde de minister van Verkeer en Waterstaat aan de Tweede Kamer mede op 14 juni 1985 dat zij geen aanleiding had om eerder ingenomen standpunten te herzien.

Parlementaire behandeling

Tot de zorgvuldige behandeling van de beide wetsontwerpen Postbank behoorde de instelling van een bijzondere kamercommissie, gevormd uit kamerleden van de vaste commissies van Financiën en van Verkeer en Waterstaat onder voorzitterschap van de heer Van Iersel (CDA).

Deze kamercommissie hield een hoorzitting op 12 september 1984, waarin achtereenvolgens aan het woord kwamen: de voorzitter van het Bestuur van de Nederlandse Bankiersvereniging; woordvoerders van de Bijzondere Commissie van Overleg voor PTT en een woordvoerder namens de dienstcommissies van de PCGD/RPS-kantoren Amsterdam en Leeuwarden.

Uit het vraag- en antwoordspel kon het volgende worden aangetekend:

- de heer De Beer (VVD) vroeg naar een alternatief voor de Postbank (next best) in de vorm van geïntegreerde Gelddiensten met meer faciliteiten voor de zakelijke rekeninghouder;
- hij stelde de vraag aan de BC PTT welke van de twee alternatieven het aantrekkelijkst was; een versterkte, geïntegreerde PCGD/RPS of een Postbank;
- de heer Eversdijk (CDA) was van mening, dat de rendabele continuïteit op lange termijn niet gediend was met de integratie van PCGD/RPS; hij vroeg de BC PTT naar hun opvatting over een geleidelijke overgang van de ambtelijke status, waardoor twee soorten personeel konden ontstaan;
- de heer Engwirda (D'66) meende, dat er voldoende garanties waren gegeven om concurrentievervalsing tegen te gaan;
- de heer Kombrink (PvdA) vroeg naar een verklaring voor de afwijkende opstelling van Rabo en DNB t.o.v. NBV;
hij meende, dat de - door de NBV - verlangde terugtreden van de overheid om concurrentievervalsing te vermijden niet in lijn lag met de bepleite beperkingen in het dienstenpakket.

De NBV koos niet uit de twee slechte alternatieven, omdat de huidige PCGD/RPS genoegzaam rendabel was, de BC PTT had geen voorkeur voor een private onderneming of een overheidsinstelling. De BC PTT achtte behoud van de ambtelijke status aanvaardbaar, mits voor een aantal bancaire functies uitzonderingen gemaakt konden worden.

De Rabobank Nederland koos een - van de NBV afwijkend - standpunt, en bracht dat als volgt onder woorden: 'De Rabobankorganisatie is van

oordeel, dat het zeer gewenst is dat er zo snel mogelijk een volwaardige Postbank van start kan gaan, die niet is toegerust met concurrentievoorden ten opzichte van de andere bankinstellingen en die zo onafhankelijk mogelijk van de Staat kan opereren'. (Brief van de Rabo van 28 augustus 1984, pagina 2).

Niettemin bevatte het oordeel van de Rabo een belangrijke bedenking: 'In het ontwerp Postbankwet is de mogelijkheid opgenomen van statutenwijziging met stilzwijgende goedkeuring door het Parlement. In de praktijk zou een dusdanige regeling ertoe kunnen leiden, dat betrekkelijk zwaarwegende veranderingen min of meer ongemerkt kunnen plaatsvinden. Verdient het derhalve niet de voorkeur dat in een mogelijk beperkt aantal gevallen eventuele aanpassing van de statuten op meer expliciete wijze geschiedt'. (Brief van de Rabo van 28 augustus 1984, pagina 2).

De Spaarbankbond liet verstek gaan bij een oordeel over de Postbankwetsontwerpen; hieruit zou geconcludeerd kunnen worden, dat stilzwijgen instemming inhield.

De sterk betrokken directies van PTT en PCGD/RPS werden tijdens de voortgang en de behandeling van de wetsontwerpen niet het zwijgen opgelegd; hoewel: 'Het is de directies van PTT respectievelijk de PCGD/RPS niet verboden om over deze zaken publiekelijk uitspraken te doen. Voor zover het de politieke kant van de zaak betreft, zijn de directies daarvan echter niet de (eerst) aangewezen organen om zich er publiekelijk over uit te laten'. (Memorie van Antwoord, pagina 8). Het was voor de beide directies duidelijk, dat het eerste en het laatste woord werd uitgesproken door de wetgever. Zij werden in die opvatting gesterkt door: 'De nu voorgestelde Postbank is op bepaalde punten mede het resultaat van een vooral politiek compromis. Het rechtvaardigt als zodanig een discussie op politiek niveau. Zo'n discussie behoort thuis in het Parlement'. (Memorie van Antwoord, pagina 7).

Nadat de vele en verscheidene standpunten waren uitgewisseld, kwam in de Memorie van Antwoord het regeringsstandpunt recht overeind te staan. Uit de talrijke vragen van kamerleden bleek voor een aantal, dat zij geïnspireerd waren door betrokken (markt)partijen. In enkele vragen kwam deze inspiratie op onverhulde wijze naar voren.

Patroonherkenning (toelichting bij grafieken)

Een vorm van patroonherkenning omvat de elementen:

- het opvragen van informatie;
- het maken van een keuze, het filteren uit de overvloedige informatie;
- het analyseren en het trekken van conclusies.

De informatie is ontleend aan de jaarverslagen van PTT - de Postgiro was onderdeel van het staatsbedrijf - en van de Rijkspostspaarbank. De bestreken periode valt samen met de circa vijftien jaren, die aan de oprichting van de Postbank N.V. vooraf gingen; voor enkele gegevens is de periode uitgebreid of ingekrompen.

De keuze uit de informatie is ingegeven door de beperking in dit boek tot bestuurlijk-organisatorische aspecten. Vele gegevens, die van nut kunnen zijn voor andere, gespecialiseerde onderwerpen, zijn terzijde gelegd.

Voor het analyseren zijn de gegevens neergelegd in grafieken; deze zijn ontworpen door toepassing van eenvoudige mathematische technieken. De doorzichtigheid van gegevensverzamelingen werd vergroot door het opstellen van vergelijkingen langs de methode van de kleinste kwadraten. Feitelijke, belangrijke afwijkingen in vergelijking met deze formules werden met punten in de grafieken aangegeven.

In enkele gevallen demonstreerden de gegevens een onbeheerst gedrag, zodat het vastleggen daarvan in formules zinloos was.

De gevolgtrekkingen uit het verzamelde materiaal kunnen als volgt onder woorden worden gebracht:

- a. 'De crux, de draaischijf, de ruggegraat' van de Postgiro/Rijkspostspaarbank werd gevormd door de girorekening. Het giraal betalen was het hoofdprodukt met het girale sparen, de hypotheekverlening en het verstrekken van consumptief krediet als nevenprodukten.

In de ontwikkeling van de girorekening vallen drie momenten op: de explosieve groei na automatisering van het productieproces in 1966; de afbuiging daarvan in 1979; en het bereiken van de verzadigingsgraad in 1985.

- b. De rentemarge van PCGD/RPS werd bepaald door het saldotegoed - en de opbrengst daaruit -; en de kosten - de rente-uitgaven en de apparaatskosten.

Na een voorspoedige groei van de tegoeden van zowel Postgiro en - in sterkere mate - de Rijkspostspaarbank trad een vermindering in van

de groei-coëfficiënt omstreeks 1980. Deze werd mede veroorzaakt door een afnemning van het marktaandeel van de Postgiro in de zakelijke tegoeden: 28% in 1973, 11% in 1985.

- c. De winst/verliespositie van de combinatie PCGD/RPS en de beide complementaire instellingen, de Postgiro te zamen met de Gemeentegiro Amsterdam en de Rijkspostspaarbank, weerspiegelt de rentemarge. Gedeeltelijk werd deze bepaald door exogene omstandigheden, overwegend de renteopbrengst, en door kartelmatig optreden: de renteuitgaven. Onvoorspelbaar maar niet volledig onbeheersbaar was de winst/verliespositie, en krachtiger optreden was geboden in 1980 en daarna.
- d. Bij een dalende tendentie van de winst passen maatregelen, te meer in het geval deze voorzienbaar is. Door de introductie van de girale spaarvormen en 'het alles gratis' uitgangspunt bij de hantering van de giro-betaalrekening konden de marktaandelen redelijk - maar niet overmatig - worden gehandhaafd.
- e. Het girale sparen, gevolgd door de introductie van hypothecaire en consumptieve geldverstrekking kunnen als geslaagde maatregelen worden gekenschetst.* Niettemin bleef de Postgiro/Rijkspostspaarbank monomatisch in het dienstenpakket, zoals blijkt uit de onderstaande balansvergelijking in het breukjaar 1980 (in percentages):

	Algemene banken	Rabo	Spaar- banken	PCGD/RPS
<i>Activa</i>				
- liquide middelen	7	7	5	10
waarvan vorderingen op het rijk	(3)	(4)	(0)	(8)
- korte kredietverlening binnenland	26	16	1	4
waarvan aan lagere overheid	(2)	(3)	(1)	(0)
- kapitaalmarkt beleggingen binnenland	22	61	86	81
waarvan aan centrale overheid	(1)	(1)	(7)	(9)
waarvan aan lagere overheid	(1)	(2)	(11)	(21)
- vorderingen op het buitenland	44	13	2	0
- overige	1	3	6	5
	100	100	100	100

* Totaal belegde middelen van de RPS 9 miljard gulden in 1973, 29 miljard gulden in 1985

	Algemene banken	Rabo	Spaar- banken	PCGD/RPS
<i>Passiva</i>				
- eigen vermogen (incl. achterstellingen)	4	4	6	9
- spaargelden	11	50	77	44
- deposito's	14	5	0	1
- creditsaldi	13	11	8	45
- verplichtingen aan het buitenland	46	12	0	0
- obligaties, onderhandse leningen, spaarbrieven aan toonder	8	15	7	0
- overige	4	3	2	1
	100	100	100	100

(Bron: jaarverslag De Nederlandsche Bank)

Het eigen vermogen van PCGD/RPS sprong eruit; en was - ter vermijding van concurrentie-distorsie - reden tot bijstelling naar beneden door afroming van de oversolvabiliteit.

Het marktaandeel in de particuliere betaalrekeningen van de PCGD/RPS stabiliseerde zich op circa 45%.

Hierbij moet wel worden bedacht, dat het aandeel in de particuliere girorekeningen van de PCGD vóór de oprichting van de Bankgirocentrale en vóór de penetratie van de girale salarisbetalingen circa 90% was. Ook de RPS moest een veer laten; vóór de grensovertrekking door de algemene banken was het RPS-aandeel circa 25%.

- f. De kosten werden in overwegende mate bepaald door de personeelslasten en de PTT-lasten: postvervoer en postinrichtingen.

De laatste kostenpost was voor de Postgiro/Rijkspostspaarbank een gegeven, waarin door de toepassing van randapparaten: gelduitbetalingsautomaten, balieterminals en 'thuisbankieren' door Girotel op den duur een daling kon optreden.*

- g. De omslag van winst in verlies bij de Postgiro in 1982 noodzaakte tot kostenbeheersing en herallocatie van de winst van de Rijkspostspaarbank. Voor het laatste was het motief, dat het giraal sparen het saldotegoed van de Postgiro had gedraineerd ten gunste van de RPS.

* Totale lasten Postgiro: 784 miljoen gulden in 1976, 1608 miljoen gulden in 1985; totale lasten RPS (exclusief rentekosten): 100 miljoen gulden in 1976, 337 miljoen gulden in 1985.

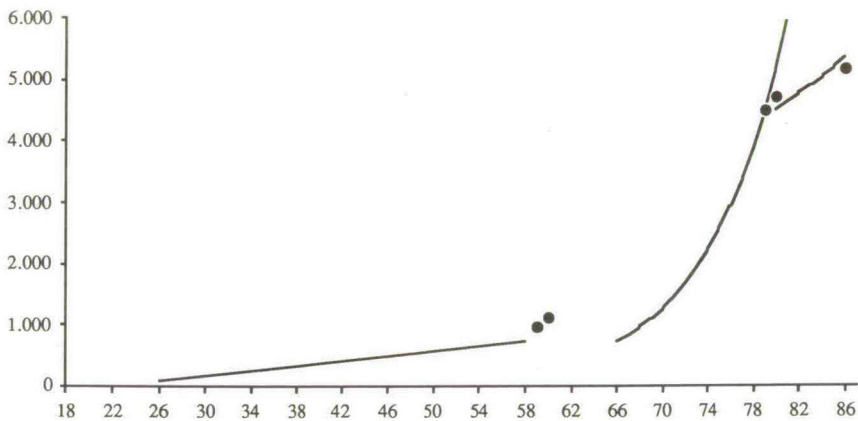
Het bedrag daarmee gemoeid, kon worden becijferd op 3,5 miljard gulden met een opbrengstwaarde van circa 90 miljoen gulden. Deze mogelijkheid - die slechts een probleemverschuiving betekende - is niet gevolgd.

De personeelsvermindering binnen PCGD/RPS is relatief belangrijk geweest, hoewel eerst op een laat moment - na 1980 - ingezet. Deze vermindering drukte zich niet aanstonds uit in een overeenstemmende kostenverlaging, omdat de lasten van het vervroegde uittreden (VUT) in de komende jaren op het resultaat drukten.

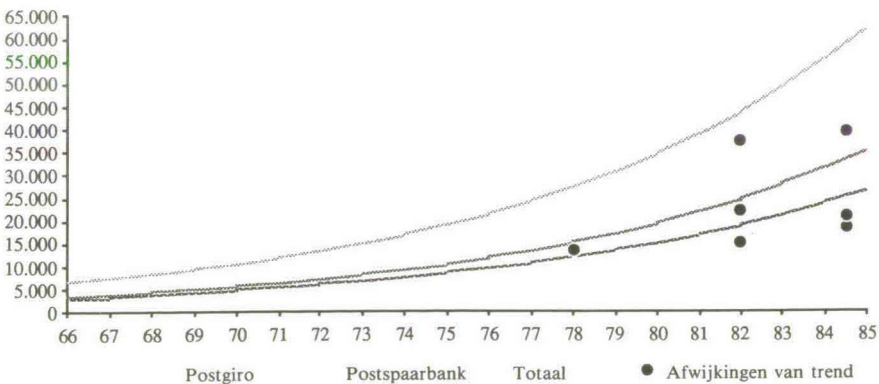
- h. De verkeersomvang - in betekende mate bepalend voor de kosten - vertoonde een zichtbare afbuiging na 1980. De dimensionering van de verwerking moest daarop worden aangepast. In het algemeen was de groei-coëfficiënt van de postgirorekeningen lager dan de totale stijging van de bank- en de postgirorekeningen, mede als gevolg van de 'dubbele rekeningen' (40% van de particulieren beschikte zowel over een Postgiro- als een bankgirorekening).

Grafieken

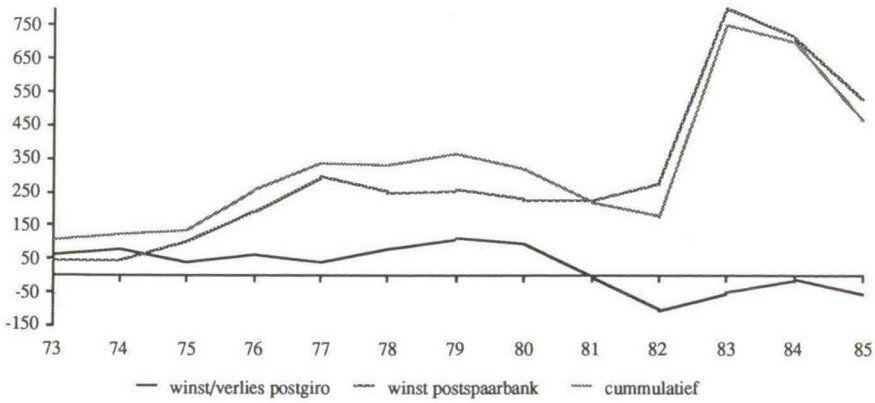
Postrekeningen in 1000-tallen



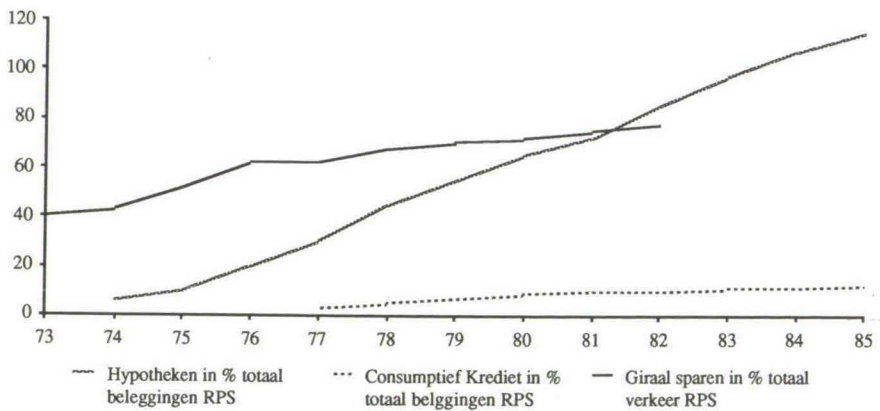
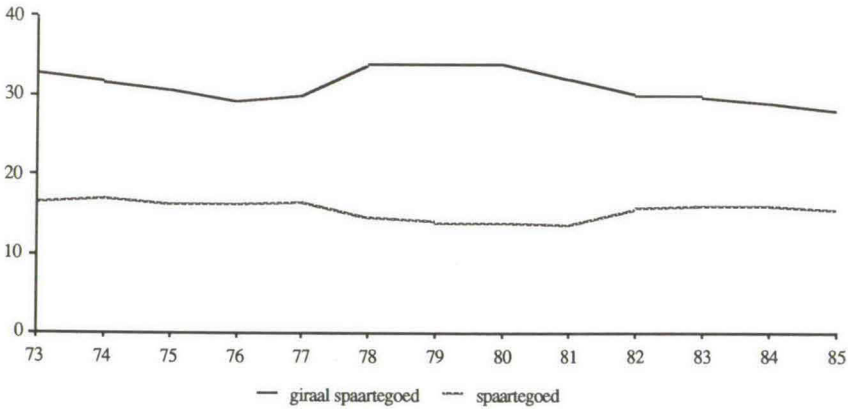
Saldotegood
x f 100.000



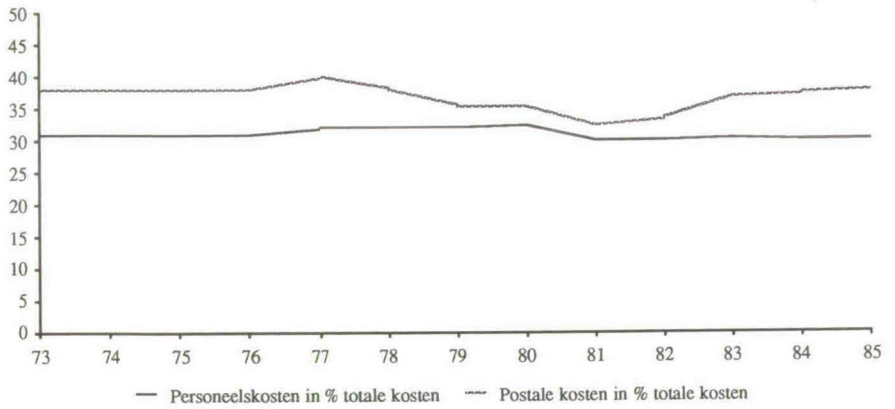
Winst/Verlies
× f 1 miljoen



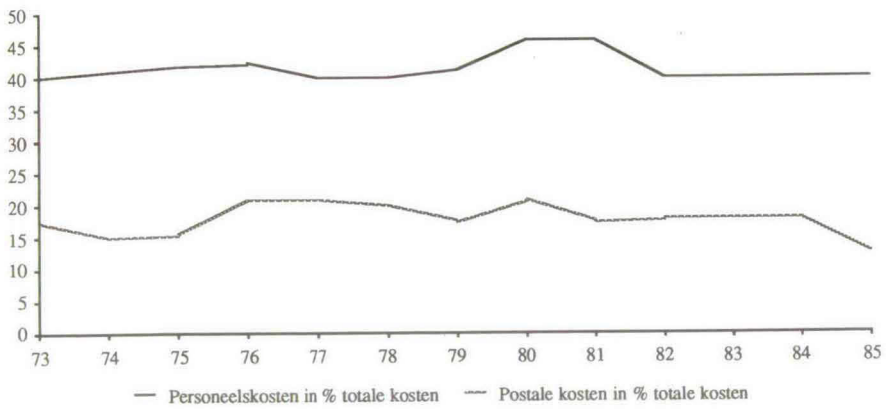
Marktaandeel in giraalspaartegoed en spaartegoed



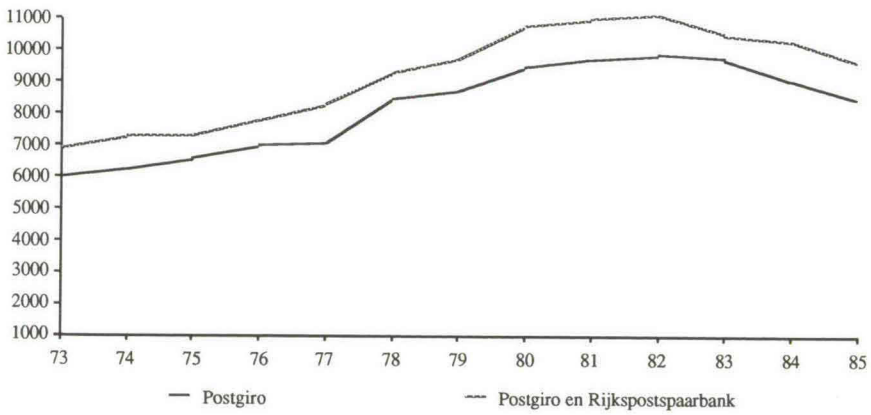
P.C.G.D.



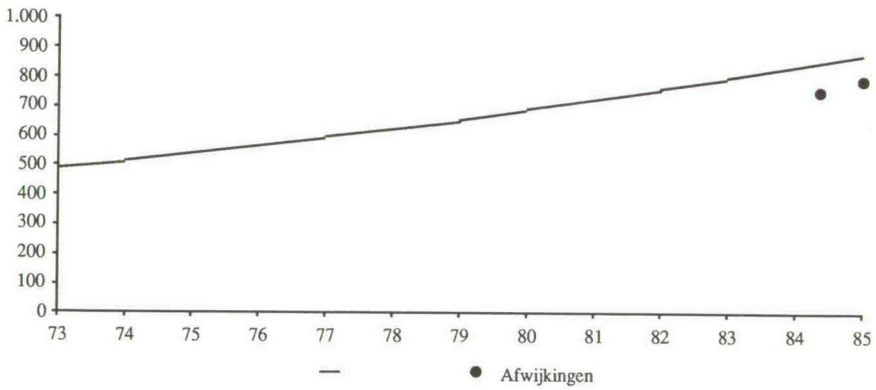
R.P.S.



Personeelsaantal



Giroverkeer
x 100.000



Lijst van namen en personen periode 1965-1985*

Ministers van Verkeer & Waterstaat

Mr. J. van Aartsen	24-07-1963 - 14-04-1965
J.G. Suurhoff	14-04-1965 - 22-11-1966
Dr. J.E. de Quay	22-11-1966 - 05-04-1967
Drs. J.A. Bakker	05-04-1967 - 06-07-1971
Dr. W. Drees Jr.	06-07-1971 - 20-07-1972
Drs. B.J. Udink	20-07-1972 - 11-05-1973
Drs. T.E. Westerterp	11-05-1973 - 19-12-1977
Ir. D.S. Tuijnman	19-12-1977 - 11-09-1981
Mr. H.J. Zeevalking	11-09-1981 - 04-11-1982
Mevrouw drs. N. Smit-Kroes	04-11-1982 - heden

Staatssecretarissen van Verkeer & Waterstaat

M.J. Keijzer	22-10-1963 - 14-04-1965
Ir. S.A. Posthumus	05-05-1965 - 22-11-1966
Mr. L. de Block	26-11-1966 - 05-04-1967
M.J. Keijzer	18-04-1967 - 06-07-1971
Dr. R.J.H. Kruisinga	28-07-1971 - 21-03-1973
Dr. M.H.M. van Hulten	11-05-1973 - 19-12-1977
Mevrouw drs. N. Smit-Kroes	28-12-1977 - 11-09-1981
J.C.Th. van der Doef	11-09-1981 - 29-05-1982
Drs. J.F. Scherpenhuizen	08-11-1982 - 14-07-1986

Ministers van Financiën

Dr. H.J. Witteveen	24-07-1963 - 14-04-1965
Dr. ir. A. Vondeling	14-04-1965 - 22-11-1966
Dr. J. Zijlstra	22-11-1966 - 05-04-1967
Dr. H.J. Witteveen	05-04-1967 - 06-07-1971
Mr. R.J. Nelissen	06-07-1971 - 11-05-1973
Dr. W.F. Duisenberg	11-05-1973 - 19-12-1977
Mr. F.H.J.J. Andriessen	19-12-1977 - 22-02-1980
Drs. G.M.V. van Aardenne (a.i.)	22-02-1980 - 05-03-1980
Mr. A.P.J.M.M. van der Stee	05-03-1980 - 04-11-1982
Dr. H.O.C.R. Ruding	04-11-1982 - heden

* Mevrouw F.J.M. van der Zijden van de afdeling Bedrijfsgeschiedenis N.V. PTT heeft haar onmisbare steun gegeven bij de opstelling.

Staatssecretarissen van Financiën

Dr. W.H. van den Berge	24-07-1963 - 14-04-1965
Dr. W.L.G.S. Hoefnagels	31-05-1965 - 22-11-1966
Dr. F.H.M. Grapperhaus	10-05-1967 - 06-07-1971
Mr. W. Scholten	14-07-1971 - 11-05-1973
Mr. A.P.J.M.M. van der Stee	14-07-1971 - 01-11-1973
A. de Goede	11-05-1973 - 19-12-1977
Drs. M.J. van Rooijen	21-12-1973 - 14-10-1977
Mr. A. Nooteboom	28-12-1977 - 22-02-1980
Drs. H.J.J. van Amelsvoort	16-04-1980 - 09-09-1981
J.C. Kombrink	11-09-1981 - 29-05-1982
Mr. H.E. Koning	05-11-1982 - heden

Thesauriers-Generaal van Financiën

Jhr. mr. E. van Lennep	1965 - 1969
Dr. W. Drees	1970 - 1972
Dr. C.J. Oort	1972 - 1977
Dr. A.H.E.M. Wellink	1978 - 1981
Dr. P. Korteweg	1982 - 1985

Directeuren Binnenlands Geldwezen van Financiën

Drs. G.L. Popken	1965 - 1967
Mr. E.A. Liefcrinck	1968 - 1971
Drs. J. Grooters	1972 - 1975
Drs. B.F. Baron van Ittersum	1976 - 1977
Drs. Th.A.J. Meys	1977 - 1978
Drs. P. Stek	1978 - 1984
Dr. M.J.L. Jonkhart	1984 - 1988

Directeuren-generaal van het Staatsbedrijf der PTT

Ir. G.H. Bast	01-05-1959 - 01-04-1968
Dr. H. Reinoud	01-04-1968 - 01-06-1972
Drs. Ph. Leenman	01-06-1972 - 01-04-1984
Ir. C. Wit	01-04-1984 - 01-01-1989

Hoofddirecteur PTT-Gelddiensten

Drs. C.J. Schotsman	01-06-1972 - 01-01-1986
---------------------	-------------------------

Hoofddirecteur PTT-Financieel-Economische Zaken

(toegevoegd aan de directie Postgiro/Rijkspostspaarbank)

Drs. G.M. Mosselman	01-04-1983 - + 20-03-1985
---------------------	---------------------------

Directeuren van de Rijkspostspaarbank

Mr. H.J.W. Stegeman	01-04-1955 - 01-09-1974
Drs. J.P. Matthijsse	01-09-1974 - 01-01-1986

Directeuren van de Postcheque- en Girodienst

G.F.J.A. Groen

01-08-1961 - 01-03-1982

Drs. J. de Bie

01-03-1982 - 01-01-1986

Directeur Gemeentegiro Amsterdam

(lid van de directie Postgiro/Rijkspostspaarbank)

J.A. Stofkoper RA

01-01-1979 - 15-07-1981

Kroniek

Kroniek van de Postgiro/Rijkspostspaarbank

Omschrijving

produkten/diensten	regelgeving	data
	Oprichting Rijkspostspaarbank	1881
	Oprichting Postchèque- en Girodienst	1918
13.000 rekeninghouders		1918
Administratieve automatisering Postgiro (voorbereid vanaf 1953)		1962
Kaschèque Postgiro		1964
1 miljoen girorekeningen		1965
Administratieve automatisering Rijkspostspaarbank		1965
Renterekening (eerste gemeenschappelijke produkt PCGD/RPS)		1968
Gegarandeerde girobetaalkaart		1969
Debetboeken Postgiro		1969
2 miljoen girorekeningen		1970
Rentevergoeding particuliere girorekeningen		1970
		219

Kroniek van de Postgiro/Rijkspostspaarbank (vervolg)

Omschrijving

produkten/diensten	regelgeving	data
Verzilvering girobetaalkaarten in het buitenland		1970
	Instelling hoofddirectie PTT-Gelddiensten	1972
RPS-leeuw in reclame		09-1973
Hypothecaire kredietverlening op woonhuizen door RPS		15-11-1973
3 miljoen girorekeningen		1973
	Commissie herstructurering PCGD/RPS	02-04-1974
	Stuurgroep harmonisatie giraal betalingsverkeer	1975
Plusrekening		17-02-1975
	Besprekingen Nederlandse Spaarbankbond over samenwerking met PCGD/RPS	1976
Sterrekening		01-11-1976
	Indiening wetsontwerp regelen inzake de Postbank	07-1977
	Bestuurlijke integratie PCGD/RPS (beschikking directeur-generaal PTT)	09-1977
Consumptieve kredietverlening door RPS (voorbereid vanaf 1969)		1977

Kroniek van de Postgiro/Rijkspostspaarbank (vervolg)

Omschrijving

produkten/diensten	regelgeving	data
	Fusie Gemeentegiro Amsterdam met Postgiro (voorbereid vanaf 1971)	12-1977
4 miljoen girorekeningen		1979
	Instelling gemengde commissie particuliere banken en PTT-Gelddiensten	1979
Spaardeposito's RPS		1980
Eurocard, tezamen met Nederlandse banken		1980
	Voorontwerp Nationaal Betalingscircuit (rapport stuurgroep)	05-1980
Tweede hypotheken		1980
Variabel doorlopend krediet		1980
Dollarchèque		1980
Jeugdvormen (Juniorblauw, groeirekening)		1980
Aanhouden van giro-afrekeningen		1980
	Privatiseringsvariant (brief ministers Financiën en Verkeer en Waterstaat	08-12-1980
Travellerchèque		1981
Informatietelefoonnummer 06-400		1981

Kroniek van de Postgiro/Rijkspostspaarbank (vervolg)

Omschrijving

produkten/diensten	regelgeving	data
	Standpuntbepaling Postbank (Kabinet Van Agt 2)	11-1981
Aanvang conversie ponskaart naar optisch leesbaar document		1981
	Privatisering Postbank (rapport ambtelijke werkgroep)	11-1981
Deelneming in participatiemaatschappijen door RPS		1982
Aan- en verkoop buitenlandse valuta		1982
Reisverzekering		01-06-1982
	Standpuntbepaling Postbank (Kabinet Van Agt 3)	08-07-1982
	Contouren Nationaal Betalingscircuit (advies stuurgroep)	22-12-1982
Rentegeving op zakelijke tegoeden		01-07-1982
Vermogensversterking Friesch-Groningsche Hypotheekbank door RPS		29-11-1982
	Beperking overneming aandelenpakket in Nederlandse Credietbank	02-1983
Verbetering kostenbeheersing		05-1983

Kroniek van de Postgiro/Rijkspostspaarbank (vervolg)

Omschrijving

produkten/diensten	regelgeving	data
SWIFT, aansluiting op internationale banken betalingssysteem	Standpuntbepaling Postbank (brief ministers Financiën en Verkeer en Waterstaat)	09-06-1983
		1984
	Indiening wetsontwerpen Postbank	27-04-1984
	Tariefstijging Postgiro (Kamerbehandeling)	03-1984
	Benoeming externe accountant	07-1984
	Antwoorden schriftelijke vragen wetsontwerpen Postbank	06-02-1985
	Wetsontwerpen Postbank aanvaard in Tweede Kamer	07-06-1985
		12-04-1985
	Onderhandelingsakkoord met bonden over CAO-Postbank	01-07-1985
	Functioneel ontwerp Nationaal Betalingscircuit	09-1985
5 miljoen girorekeningen	Wetsontwerpen Postbank aanvaard in Eerste Kamer	10-09-1985
	Ondertekening CAO-Postbank en overgangsmaatregelen	08-10-1985

Kroniek van de Postgiro/Rijkspostspaarbank (vervolg)

Omschrijving

produkten/diensten	regelgeving	data
Aankondiging oprichting Postbank aan klanten en relaties PTT en Postbank		11-1985
Point-of-sale in benzinesta- tions		04-11-1985
	Notariële akte Postbank	31-12-1985
	Notariële akten fondsen en Stichting Welzijn	01-01-1986

Literatuurlijst hoofdstukken II tot en met V

- ABN en uw binnenlands betalingsverkeer, De** (1986).
- Aders, J.H.J.**, Marketing van bankdiensten; ontwikkelingen in de particuliere sector (NIBE 1984).
- Aders, J.H.J.**, De gewijzigde opstelling van spaarcliënten in relatie tot omzet en resultaat van financiële instellingen (opgenomen in Sparen en investeren; geld en banken, Stenfert Kroese, 1987).
- Advokaat, H.G., Have, J. van der, Pauwels, F.L.**, Retailbanking in Nederland (NIBE, nummer 12, 1972).
- Bank in de wereld van morgen, De** - een wissel op de toekomst (Nederlandse Middenstandsbank N.V. 1977/1978).
- Betekenis van de automatisering** voor de ontwikkeling van het Nederlands bankbedrijf, De (NIBE 1978, publikatie nummer 32).
- Bosman, H.W.J.** en anderen, Geld en onderneming, opstellen aangeboden aan C.F. Scheffer (Stenfert Kroese 1976).
- Bosman, H.W.J.**, Postbank of postgirospaarbank (Economisch Statistische Berichten, 3 augustus 1977).
- Bosman, H.W.J.**, Concentratie en branchevervaging in het Nederlandse bankwezen 1963-1976 (Bank en effectenbedrijf, nummer 4/5, pagina's 149-154).
- Bosman, H.W.J.**, Eindelijk de Postbank (Bank- en effectenbedrijf, nummer 288/289, pagina's 236-241, 1985).
- Bosman, H.W.J.** en anderen, Sparen en investeren, geld en banken, opstellen aangeboden aan W. Eizenga (Stenfert Kroese, 1987).
- Bresser, G.**, De interne organisatie van de bedrijfshuishouding onder invloed van automatische bestuurlijke informatieverwerking (Samson, 1969).

- Brink, J.R.M. van der**, Concentratie en schaalvergroting in het Nederlandse bankwezen (Bank en effectenbedrijf, nummer 17, pagina's 20-23).
- Burgert, R., Bouma, J.L., Visser, H.**, 75 jaar Nederlandse Vereniging van Hypotheekbanken (Uitgave Nederlandse Vereniging van Hypotheekbanken, 1981).
- Consumentisme en het bankwezen, verslag van het symposium 3 juni 1981 (Kluwer 1981).
- Does de Willebois, W.R.Th.I.M.**, Het algemene bankwezen in Nederland (NIBE/Kluwer, 1978).
- Does de Willebois, W.R.Th.I.M.**, Groeifactoren voor de algemene banken (NIBE/Kluwer, 1978)
- Duisenberg, W.F.**, Voordracht, gehouden tijdens de viering van het 25-jarig bestaan van de Nederlandse Bankiersvereniging (Persbericht Ministerie van Financiën, 16 september 1974).
- Dijk, J.W. van**, Management en marketing (uit Management in het bankwezen, NIBE, 1971)
- Eizenga, W.**, Banken en het betalingsverkeer van gezinshuishoudingen (Samson 1972, NIBE nummer 14).
- Eizenga, W.**, Over de condities van het particuliere betalingsverkeer; ervaringen met NOW-accounts (Geld en onderneming, Stenfert Kroese, 1976).
- Eizenga, W.**, De ontwikkeling van de Spaarbanken na de Tweede Wereldoorlog (NIBE nummer 22, Kluwer 1985).
- Electronic funds and the consumer** - a report commissioned by the ministry of economic affairs the Netherlands (a Lafferty publication, 1987).
- Freeman, C., Soete, L.**, Information technology and employment an assesment (University of Sussex, Sussex, 1985).
- Heertje, A.**, Economie en technische ontwikkeling (Stenfert Kroese, 1973).
- Karsten, C.F.**, Are bankers managers? (Economisch Statistische Berichten, 26 september 1973).
- Klant, J.J., Morreau, J.G.**, Geld en Banken (Wolters Noordhoff, 1983).

- Klijn, F.E.**, (Economisch Statistische Berichten, 18 augustus, 1982)
- Koelewijn, J.**, Het einde der zelfstandige hypotheekbanken (NIBE, 1987).
- Koyck, L.M., Hennipman, P., Willinge Prins, C.W., Visser**, Verbruik en sparen, in theorie en praktijk (Tjeenk Willink en Zoon, 1956).
- Leenman, Ph.** en anderen, Het goud van de Postgiro (Het Spectrum, 1973).
- Lievegoed, B.C.J.**, Het sociaal management (Management in het bankwezen, NIBE, 1971).
- Ottenheijm, G.C.J.J.**, De status van de PTT als Staatsbedrijf in historisch perspectief (Staatsbedrijf der Posterijen, Telegrafie en Telefonie, Den Haag, 1974).
- Pais, A.**, On the incidence of consumer credit in the Netherlands in de negentiensixties (Universiteit van Amsterdam, 1973).
- Payment systems** in eleven developed countries, Bank for international settlements (Uitg. Bank administration institute, 1980).
- Payment systems** - a case for consensus, Bank for international settlements (Uitg. Bank administration institute, 1983).
- Payment systems** in eleven developed countries (Bank for international settlements, 1985).
- Reinoud, H.** en anderen, Een halve eeuw Postcheque- en Girodienst (Het Spectrum, 1968).
- Reinoud, H.**, Are bankers managers? (Economisch Statistische Berichten, 7 november 1973)
- Roos, F. de, Renooy, D.C.**, De algemene banken in Nederland (Stenfert Kroese, 1980, achtste druk).
- Rijkspostspaarbank 1881-1931**, De, (Algemeene landsdrukkerij, 1931).
- 40 plus informatica**, liber amicorum aangeboden aan professor J.M. van Oorschot (Centrale Directie der PTT, 1983).
- Veertig jaar Nederlandse Bankiersvereniging 1949-1989** (NIBE, 1989).
- Stofkoper, J.A., Schotsman, C.J.**, Informatie over het samengaan van de Gemeentegiro met de Gelddiensten van PTT (21 augustus 1978).

TP 2000, ministerie van Verkeer en Waterstaat (Staatsdrukkerij, 1970).

Veluwenkamp, J.W., De Rijkspostspaarbank, honderd jaar parlementaire discussie (Rijkspostspaarbank, 1981).

Veluwenkamp, J.W., De totstandkoming van de Postbank (Postbank N.V., 1986).

Vries, Joh. de, De Coöperatieve Raiffeisen- en Boerenleenbanken in Nederland 1948-1973 (Coöperatieve Centrale Raiffeisen-Boerenleenbanken G.A. 1973).

Wit, G.R. de, Technologische ontwikkelingen in het bankwezen in vergelijking met andere bedrijfstakken in Nederland (Rijksuniversiteit Limburg, 1987).

Wolf, H., Betalen via de bank - van verleden tot heden (NIBE-reeks, nummer 18, 1983).

Wijffels, H.H.F., Heijn, A. en anderen, Inleidingen ter gelegenheid van het 20-jarig jubileum van de Bankgirocentrale (9 december 1987).

Wijtzes, H.C., Financiële instellingen en markten (Stenfert Kroese 1978).

Jaarverslagen

De Nederlandsche Bank
Rijkspostspaarbank
Staatsbedrijf der PTT

Tijdschriften en bladen

Centraal Bureau voor de Statistiek - automatiseringsvraagstukken, particuliere sector 1984-1987 (CBS, 1987).

Economisch Dagblad, 25 januari 1983 en 11 augustus 1987.

De Economist (1906).

Economisch Statistische Berichten, nummer 3626, 7 oktober 1987

Global Finance, november 1987

Markant, 11 juni 1980

Privatisering, maandblad voor overheid en bedrijfsleven (Kluwer, 1987).

Spaarcommentaar PTT-RPS, 1974.

Trouw, 25 januari 1983

Tijdschrift voor efficiency en documentatie (NIVE, Den Haag, 1966).

Vakbondskrant van Nederland, De (FNV, 27 april 1978).

Persberichten

Financiën, ministerie van, 27 april 1984 en 6 februari 1985.

Friesch-Groningsche Hypotheekbank, 11 december 1985.

Nederlandsche Bank, De, 4 december 1981.

Nederlandse Credietbank, 10 maart 1983.

Postbank i.o., 16 december 1985.

SER-bulletin, nummer 9, september 1985.

Stuurgroep Integratie Giroverkeer, 22 december 1982.

Brieven

College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Amsterdam, brief d.d. 15 augustus 1978 aan de gemeenteraad.

College van Overleg van de Gezamenlijke Banken, brieven d.d. 15 september 1982 en 1 mei 1984.

Nederlandsche Bank, De, brief aan de minister van Financiën van 16 november 1983.

Nederlandse Bankiersvereniging, brief aan de Tweede Kamer d.d. 23 juni 1980.

Rabobank, brief aan de bijzondere commissie van de Tweede Kamer inzake de Postbank d.d. 28 augustus 1984.

Verkeer en Waterstaat, brief d.d. 16 augustus 1978 aan de Voorzitters van de Eerste en Tweede Kamer.

Kamerstukken met betrekking tot wetsontwerpen Postbank.

Literatuurlijst hoofdstukken I en VI

Boeken

- Abeln, H.J.B.M.** en anderen, *Verbetermanagement* (Twijnstra Gudde, Kluwer, 1987).
- Andriessen, J.E.**, *Op de top van de golf* (Van Leer, Meulenhoff, 1987).
- Anshoff, H. Igor**, *Strategic Management* (MacMillan Press, 1979).
- Bahlmann, J.P. en Meesters, B.A.C.**, *Denken en Doen een studie naar ontwikkeling en strategische heroriëntatie van zes Nederlandse ondernemingen rond een crisis* (Proefschrift K.U.B., 1988).
- Ballarín, E.**, *Commercial banks amid the financial revolution* (Ballinger publishing company, 1986).
- Barnard Chester I.**, *The functions of the executive* (Harvard University press, 1938).
- Bennis, W., Benneth, K. en Chin, R.**, *The planning of change* (Holt, 1971).
- Bennis, W. en Nanus, B.**, *Leaders, the strategies for taking charge* (Harper and Row, 1985).
- Blackler, Frank and Osborne, David**, *Information technology* (The British psychological society, 1987).
- Blauw, Ed**, *Het corporate image* (De viergang, 1986).
- Bresser, G.**, *De interne organisatie van de bedrijfshuishouding onder invloed van automatische bestuurlijke informatieverwerking* (Samson, 1969).
- Buitenhuis, C.H.**, *Organisatie van innovatie. Innovatie van organisatie* (Eindhoven, 1977).
- Cozijnsen, A.J., Vrakking, W.J.** (red), *Inleiding in de organisatieveranderingkunde* (Samson, 1987).

- Dam, C. van**, en anderen *Bedrijfskunde op weg naar 1990* (Kluwer, 1989).
- Doorn, J.A.A. van**, *Sociologie van de organisatie* (Stenfert Kroese, 1956).
- Drucker, Peter F.**, *Management in de praktijk* (Ruijs, 1957).
- Drucker, Peter F.**, *Innovation and entrepreneurship* (Heinemann, 1986).
- Dijk, J.J.J. van, Geeraerts, G. en Reijntjens, J.**, *Ondernemen op maat, mogelijkheden en beperkingen van kleine en middel-grote ondernemingen* (SDU, 1983).
- Dijk, J.J.J. van**, *Over ondernemen en ondernemerschap* (Bedrijfskunde, jaargang 58).
- Dijk, J.J.J. van**, *Persoon, cultuur en systematiek in het proces van ondernemen, opgenomen in Beweging en blokkering in het sociaal en economisch beleid* (Kluwer, 1988).
- Eldik, R.B.J. van** en anderen, *Human resource management by banks* (NIBE, 1987).
- Eijzenga, G.R.**, *Trends in management* (Wolters-Noordhoff, 1987).
- Frissen, P.**, *Organisatiecultuur: een overzicht van benaderingen* (M en O, 1986).
- Heertje, A.**, *Economie en technische ontwikkeling* (Stenfert Kroese, 1973).
- Heider, John**, *De tao van leiderschap* (Uitgeverij Contact, 1987).
- Hofstadter, Douglas R.**, *Gödel, Escher, Bach* (Uitgeverij Contact, 1986).
- Iacocca, Lee**, *An autobiography* (Bantam Books, 1985).
- James, Barrie G.**, *Business wargames* (Penguin books, 1985).
- Kilmann, Ralph H.**, *Strategie voor bestendig bedrijfssucces* (De management bibliotheek, 1986).
- Lammers, C.J.**, *Organisaties vergelijkenderwijs* (Het Spectrum, 1984).
- Lievegoed, B.C.J.**, *Organisaties in ontwikkeling* (Lemniscaat, 1984).
- Maisonrouge, F.**, *Topmanager van IBM* (Sijthoff, 1985).

- Menting, C.L.**, hij is in vergadering (Kluwer, 1976).
- Mintzberg, Henry**, The structuring of organizations (Prentice Hall, 1979).
- Mintzberg, Henry**, The nature of managerial work (Prentice Hall, 1980).
- Mintzberg, Henry**, Power in and around organizations (Prentice Hall, 1983).
- Morgan, Gareth**, Images of organization (SAGE publications, 1986).
- Morgan, Gareth**, Riding the waves of change (Jossey-Bass Publishers, 1988).
- Naisbitt, John en Aburdene, Patricia**, De onderneming heruitgevonden.
- Pascale, Richard Tanner en Athos Anthony, G.**, The art of Japanese management (Warner books, 1981).
- Peters, Thomas J., en Waterman jr., Robert H.**, Excellente ondernemingen (Veen, 1983).
- Porter, Michael E.**, Competitive strategy, techniques for analyzing industries and competitors (The free press, 1980).
- Rogers, Everett M.**, Diffusion of innovations (The free press, 1983).
- Rowan, R.**, The intuitive manager (Berkley books, 1987).
- Ru, H.J. de en anderen**, Privatisering in de praktijk (Tjeenk Willink, 1987).
- Sanders, G. en Neuijen, B.**, Bedrijfscultuur (Van Gorcum, Stichting management studies, 1987).
- Schendelen, M.P.C.M. van en anderen**, Openbaar bestuur (Tjeenk Willink, 1977).
- Schein, E.H.**, Organizational culture and leadership (Jossey-Bass, 1985).
- Stoffer, J.**, Het ontstaan van de NMB (Kluwer, 1985).
- Swaan, Abram de**, In care of the state (Polity Press, 1988).
- Toffler, A.**, The third wave (Bantam books, 1980).

Velu, H.A.F. en anderen, Voor eigen rekening en risico (Stichting maatschappij en onderneming, 1987).

Vlist, P. van der, Telematica netwerken (Tutein Nolthenius/Bakkenist, Spits en Co., 1987).

Vrakking, W.J., (red), Management van organisatievernieuwing (Koninklijke Vermande, 1986).

Wissema, J.G., Unit management (Van Gorcum, 1987).

Wijnen, G., Renes, W. en Storm, P., Projectmatig werken (Marka, 1987).

Tijdschriften

Andriessen, J.E., Management: kwaliteit en vernieuwing (Twijnstra Gude, 1987).

Andriessen, J.H.T.H., Telematica in bedrijf (Vrije Universiteit, 1988).

Dinten, W.L. van, Bedrijfskundige analyse en synthese (Erasmus Universiteit, 1989).

Douma, S.W., Op weg naar een economische organisatietheorie: agency-theorie (Maandblad voor accountancy en bedrijfshuishoudkunde, nr. 11, november 1987).

Dreesmann, A.C.R., Vuurpijlen in de regen (Economisch Statistische Berichten, 29 april 1987).

Eizenga, W., Brancheervaging en concurrentie (De spaarbank, nummers 8/9, 1980).

Helsdingen, J. van, Bedrijfsleven in de startblokken om taken over te nemen (Maandblad privatisering, 1987).

Hendrikse, G.W.J. en Schreuder, H., Economische organisatietheorieën (Economisch-Statistische Berichten, 2 september 1987).

Jonkhart, M.J.L., Een theorie voor het bestaan van banken (Bank- en Effectenbedrijf, december 1974).

Kastelein, J., Management en organisatie van de rijksdienst (Management en organisatie, nummer 34, 1980).

Kreiken, J., Interview (NIVE-nieuws, oktober 1986).

- Krogt, Th.W.P.M. van der en Vroom, C.W.**, Organisatie is beweging (Lemina, 1988).
- Lammers, C.J.**, De excellente onderneming als organisatiemodel (Harvard Holland review, herfst 1986).
- Lugt, G.J.A. van der**, Kwaliteit: mode of noodzaak (Twijnstra Gudde, 1986).
- Mintzberg, Henry**, The strategy concept I, five p's for strategy (California management review, fall 1987).
- Mors, J.P.**, Sociale aspecten van privatisering niet altijd voldoende onderkend (Maandblad privatisering, 1988).
- Oude Brunink**, Cultuurvernieuwingen in organisaties (Harvard Holland review, herfst 1986).
- Peters, C.H.J.**, Meer dan overleven alleen; de privatisering van SDU (Bestuursjournaal, oktober 1987).
- Porter, Michael E.**, From competitive advantage to corporate strategy (Harvard business review, mei/juni 1987).
- Raad voor de informatietechnologie**, beleids en actieplan 1988.
- Schendelen, M.P.C.M. van**, Besluitvorming in politiek en bedrijfsleven (Harvard Holland review), voorjaar 1987).
- Stroeken, J.**, Banken en technology (Maandschrift Economie, 1987).
- Turner, Graham**, How top management is changing dutch business (Long range planning, pergamon journals, 1987).
- Veld, R.J. in 't**, De verguisde staat (VUGA uitgeverij, 1989).

Curriculum vitae

Dr. C.J. Schotsman studeerde economie aan de Universiteit van Amsterdam.

Vanaf 1953 was hij gedurende 33 jaar werkzaam bij het Staatsbedrijf der P.T.T. Achtereenvolgens als organisatie-adviseur en directie-lid in de Telecommunicatiesector. Vervolgens als hoofd Comptabiliteit P.T.T., en tenslotte vanaf 1973 als hoofddirecteur P.T.T.-Gelddiensten.

In 1986 maakte hij de overstap naar de Postbank n.v. als lid van de Raad van Bestuur tot zijn pensionering in 1987.

Thans is hij nog werkzaam als organisatie-adviseur.

Bibliotheek K. U. Brabant



17 000 01558332 2